

LUISS 

DIPARTIMENTO DI IMPRESA E MANAGEMENT

Corso di Laurea in Economia e Management

Cattedra di Diritto Pubblico dell'Economia

*ASEAN E UNIONE EUROPEA:
DUE MODELLI DI MERCATO TRANSNAZIONALE*

Prof. Valerio Lemma

RELATORE

Costanza Salvati-273111

CANDIDATO

Anno Accademico

2023/2024

INDICE

<i>INTRODUZIONE</i>	2
<i>CAPITOLO 1 - SRATEGIE DI FORMAZIONE E SVILUPPO DELL'ASEAN</i>	4
<i>1.1 Bipolarismo e Decolonizzazione: la Ridefinizione Geopolitica Postbellica</i>	4
<i>1.2 Visione Collettiva e Risposta alle Minacce Comuniste nella Nascita dell'ASEAN</i> 7	
<i>1.3 La Diplomazia Iniziale dell'ASEAN e il Trattato di Bangkok</i>	11
<i>1.4 Fasi di Evoluzione Politica ed Economica dell'ASEAN</i>	15
<i>CAPITOLO 2 - DINAMICHE DI COOPERAZIONE E NON INTERFERENZA NELL'ASEAN: DALL'EVOLUZIONE ORGANIZZATIVA AI PATTI DI NEUTRALITÀ ED AMICIZIA</i>	21
<i>2.1 Storia ed Evoluzione del Soft Institutionalism</i>	21
<i>2.2 Dalla Neutralità alla Cooperazione: il Contributo della ZOPFAN e del TAC alla Stabilità del Sud-est Asiatico</i>	26
<i>2.3 Modus Operandi dell'ASEAN. The ASEAN Way</i>	30
<i>CAPITOLO 3 - DALL'UNIONE ECONOMICA ALLA CONCORRENZA IN MERCATI APERTI: PERCORSI DI INTEGRAZIONE</i>	35
<i>3.1 Tappe Verso l'Integrazione Completa: da Mercati Comuni a Unioni Economiche</i>	35
<i>3.2 Meccanismi di Cooperazione Finanziaria</i>	39
<i>3.3 Dinamiche di Concorrenza in Contesti di Mercato Liberalizzato</i>	43
<i>CONCLUSIONE</i>	49
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	52

INTRODUZIONE

Nel corso della storia numerosi sono stati i tentativi di integrazione regionale, ciascuno dei quali con obiettivi diversi ma riconducibili tutti a finalità politiche ed economiche. Tra queste organizzazioni nel mondo, non tutte si sono concretizzate in entità solide e durature. Quando si considera il successo delle organizzazioni regionali, il primo modello che viene alla mente è quello dell'Unione Europea (UE). Tuttavia, questo non è l'unico esempio di integrazione regionale riuscito. Sebbene differente, l'Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico (ASEAN) rappresenta un esempio di successo altrettanto significativo.

La presente tesi si propone di esaminare in profondità i processi di integrazione seguiti dall'ASEAN e dall'UE, con particolare enfasi sull'esperienza dell'ASEAN, integrando continui confronti con l'UE al fine di valutare quale dei due modelli possa essere considerato complessivamente più di successo. L'obiettivo principale della tesi è di esplorare e analizzare i fattori che hanno influenzato i processi di integrazione dell'ASEAN, evidenziando sia i successi che le sfide affrontate. Attraverso un'analisi comparativa dettagliata, si esamineranno i diversi approcci adottati dall'ASEAN e dall'UE nel promuovere l'integrazione regionale, valutando le dinamiche politiche, economiche e sociali che hanno caratterizzato ciascuna organizzazione.

L'ASEAN, istituita l'8 agosto 1967 a Bangkok, fu una risposta a diverse minacce, tra cui la preminente diffusione del comunismo durante la Guerra Fredda. La rapida caduta del Vietnam del Sud, a seguito della ritirata degli americani, e la caduta della Cambogia e del Laos nelle mani comuniste, mise in luce la vulnerabilità della Regione e la necessità di unirsi per garantire la stabilità e la sicurezza. La Dichiarazione di Bangkok, accordo politico non vincolante, firmata dai rappresentanti di Indonesia, Malesia, Filippine, Singapore e Thailandia, evidenziò la volontà comune di fondare una comunità regionale basata sulla pace, stabilità e cooperazione economica. L'obiettivo era quindi quello di formare un fronte comune per mantenere la stabilità regionale e promuovere lo sviluppo economico collettivo, evitando l'interferenza esterna nelle questioni interne degli Stati Membri e promuovendo un ambiente di mutua assistenza e collaborazione. L'approccio utilizzato per raggiungere tale obiettivo è noto come "ASEAN WAY", un principio guida che nel corso degli anni ha acquisito fiducia e sicurezza, caratterizzato dalla non interferenza, dal consenso e dall'informalità.

L'UE, fondata nel 1957 con la sottoscrizione del Trattato di Roma, aveva l'obiettivo di creare un mercato comune che avrebbe legato le economie dei Paesi Membri in modo tale da rendere impossibile un'ulteriore guerra. Con la finalità di prevenire conflitti tra Francia e Germania, nel 1951 fu istituita la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA), legando così le industrie dei due Paesi e rendendo una guerra tra di loro economicamente e politicamente impossibile. Questo modello economico iniziale si è successivamente evoluto, portando alla creazione di un mercato comune e a un'Unione Politica e Monetaria con il trattato di Maastricht del 1992.

La caratteristica distintiva tra i due processi di integrazione risiede nel fatto che, a differenza dell'ASEAN, l'UE ha promosso un percorso di integrazione più formale e istituzionalizzato. L'UE è contraddistinta da un modello di integrazione sovranazionale, con istituzioni comuni e cessione di sovranità, esercitata attraverso la Commissione Europea, il Parlamento Europeo e la Corte di Giustizia dell'UE. Questi organi hanno il compito di garantire il rispetto delle normative comunitarie. Al contrario, nella Carta dell'ASEAN, sottoscritta nel 2007, è chiaramente indicato che lo scopo del documento è rispettare l'indipendenza, la sovranità e l'integrità nazionale di tutti gli Stati Membri.

Nel primo capitolo la tesi si propone di analizzare la storia e l'evoluzione dell'ASEAN, con particolare attenzione alle motivazioni politiche ed economiche dietro la sua creazione. Viene quindi analizzato il periodo post-bellico che ha visto la ridefinizione della geopolitica mondiale, con l'emergere di due superpotenze preminenti: gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Questo ha portato a una modifica delle dinamiche di potere globali, influenzando la formazione di alleanze regionali come l'ASEAN. La percezione di una minaccia imminente rappresentata dall'espansione del comunismo nella Regione ha motivato fortemente la formazione dell'Associazione.

Il secondo capitolo esplora le dinamiche di cooperazione e non interferenza che hanno caratterizzato l'ASEAN sin dalla sua fondazione. Vengono analizzate iniziative chiave come la Dichiarazione di una Zona di Pace, Libertà e Neutralità (ZOPFAN) e il Trattato di Amicizia e Cooperazione (TAC).

Il terzo capitolo confronta i modelli di integrazione economica e politica dell'ASEAN e dell'UE. Viene messo in evidenza come l'UE rappresenti un modello di integrazione regionale più formale e istituzionalizzato rispetto all'ASEAN. Sono perciò analizzate le differenze nelle strutture istituzionali, nei meccanismi di governance e nelle strategie di sviluppo economico.

CAPITOLO 1 - STRATEGIE DI FORMAZIONE E SVILUPPO DELL'ASEAN

1.1 BIPOLARISMO E DECOLONIZZAZIONE: LA RIDEFINIZIONE GEOPOLITICA POSTBELLICA.

Secondo l'illustre politologo americano Hans Morgan-Thau, il concetto di "equilibrio" equivale a quello di "bilanciamento", il quale implica la stabilità di un sistema costituito da molteplici parti autonome. Questo presupposto sostiene che tali entità, necessitanti di bilanciamento, hanno il diritto all'esistenza; in assenza di armonia, una parte può prevalere, dominare e, infine, annientare le altre, compromettendo la loro autonomia individuale. Pertanto, l'equilibrio di potere mira alla stabilità e alla preservazione di tutte le componenti del sistema.

Al termine della Seconda Guerra Mondiale si consolidò il potere a livello internazionale, con due superpotenze preminenti: gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, con la Gran Bretagna che esercitava un'influenza nettamente minore. La limitazione del numero di attori in grado di influenzare significativamente la politica internazionale e il risultante duopolio di superpotenze, influirono negativamente sulla dinamica dell'equilibrio di potere, poiché un maggiore numero di potenze mondiali accresce la flessibilità del sistema internazionale.¹

Il periodo postbellico vide perciò la nascita di un sistema bipolare senza molti precedenti storici, contraddistinto dalla contrapposizione tra Stati Uniti ed Unione Sovietica. Nonostante la similitudine in termini di potenza, le due superpotenze mostravano profonde divergenze politiche, ideologiche e culturali, alimentando un'intensa rivalità globale che sfociò nella Guerra Fredda. In questo contesto, il mondo fu diviso da un abisso ideologico, con gli Stati Uniti che rappresentavano il capitalismo e l'Unione Sovietica il comunismo. Queste visioni antitetiche si intrecciavano con la competizione tra sovietici e americani per affermare il proprio predominio su scala globale.

¹ Cfr. R. MONTICONE, *The Changing Balance of Power*, *RSPI*, N. 300, 4/2008, p.498, 500, parafrasando M. HANS – T. KENNETH, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Knop, 1985, p.189

La Guerra Fredda, nata per contrastare l'espansionismo dell'avversario nei paesi terzi e in Europa, la cosiddetta "terra di mezzo", territorialmente al centro della contesa, attenuò gradualmente i suoi tratti ideologici per trasformarsi in uno scontro tra due blocchi militari ed economici.² Il giornalista statunitense Lippman coniò il termine "Guerra fredda" per descrivere questo periodo storico caratterizzato da una prolungata contrapposizione. Nonostante gli intensi confronti su diversi fronti, entrambe le superpotenze evitarono accuratamente un conflitto armato diretto, mantenendo una situazione di "pace impossibile, guerra improbabile", come efficacemente descritta dal teorico francese Raymond Aron. Durante il quarantennio successivo alla Seconda Guerra Mondiale, le due superpotenze, Stati Uniti e Unione Sovietica, consolidarono una dinamica di mutua negazione di legittimità, esprimendo un antagonismo radicale senza sfociare in un conflitto aperto.

Questa tensione di potere portò alla creazione di alleanze ideologiche, tra cui il Trattato dell'Atlantico del Nord, firmato a Washington il 4 aprile 1949. Essa è, sia in senso cronologico che per importanza politica, la prima di quella serie di organizzazioni internazionali a carattere politico-militare create dagli Stati Uniti negli anni '50, nel perseguimento della loro strategia di contenimento dell'Unione Sovietica.³ Il poderoso schieramento del blocco antisovietico comprendeva inizialmente anche la CENTO (*Central Treaty Organization*), istituita nel 1959 e sciolta nel 1979, e la SEATO (*South East Asia Treaty Organization*), istituita nel 1954 e sciolta nel 1977.

Un esempio emblematico di conflitto per procura durante questo periodo fu la Guerra del Vietnam (1955-1975), che vide il Vietnam del Nord, appoggiato da Unione Sovietica e Cina, opposto al Vietnam del Sud, sostenuto dagli Stati Uniti e da altri alleati occidentali. Gli USA supportavano il governo di Saigon, guidato da Ngo Dinh Diem, leader cattolico in un una nazione a maggioranza buddista, il quale nonostante la sua impopolarità, cercò di mantenere il potere instaurando una dittatura.

Il governo comunista del Nord, successore nella resistenza antifrancesa, aveva quindi l'opportunità di proporsi come campione dell'unificazione e autonomia del paese, sfruttando il forte nazionalismo locale. La fragilità del governo di Saigon fu evidenziata

² Cfr. G. LA NAVE, *La Guerra Fredda, Solferino*, 2021

³ Cfr. V. ALESSANDRO, *Sovranità e Alleanze Militari: I Paesi Europei della Nato*, in "Archivio Disarmo", 1986, p. 1

dal Fronte di Liberazione Nazionale, che minava la stabilità del governo del Sud con attacchi di guerriglia.

Per gli Stati Uniti, il Vietnam divenne un campo cruciale nella Guerra Fredda, simbolizzando l'impegno geopolitico americano nella strategia di contenimento globale. Il declino dell'autorità di Diem minacciava di compromettere questa immagine, interrompendo il principio di contenimento. L'interpretazione della Guerra Fredda come un'escalation delle tensioni bipolarizzate impediva di considerare il conflitto vietnamita una mera questione interna, elevandolo a simbolo del dominio geopolitico americano e della sua strategia di difesa. L'intenso impegno degli USA in Vietnam rafforzava la percezione che la loro reputazione internazionale fosse indissolubilmente legata a Saigon, amplificando esponenzialmente il costo politico di un potenziale ritiro.⁴

Il costo umano e politico del conflitto iniziò a suscitare preoccupazioni negli USA, provocando vaste manifestazioni di protesta e moltissimi giovani iniziarono ad opporsi alla leva. La presenza americana in Vietnam cominciò a ridursi e nel 1973 fu firmato un armistizio a Parigi con il Vietnam del Nord. In seguito, il supporto americano cessò e nel 1975 le truppe nordvietnamite occuparono Saigon unendo i due paesi nella Repubblica Socialista del Vietnam.

La guerra del Vietnam, uno dei conflitti più significativi della Guerra fredda, fu altresì un momento decisivo nella storia della decolonizzazione asiatica. Questa cruenta battaglia non fu soltanto uno scontro tra ideologie globali, ma rappresentò anche l'aspirazione profonda dei popoli asiatici all'indipendenza e alla sovranità nazionale. La conclusione del conflitto e il ritiro delle potenze straniere dall'Indocina accelerarono il processo di decolonizzazione in altre aree dell'Asia, facilitando la nascita di nuovi stati nazionali e la ristrutturazione delle relazioni internazionali nella regione.

Il processo di decolonizzazione, che coincise con la Guerra Fredda e i primi sviluppi delle Nazioni Unite, si manifestò in modo disomogeneo, come una serie di decolonizzazioni, ciascuna con le sue specificità, complessità e sfide, influenzate sia da fattori interni che esterni, come i movimenti nazionalistici e le variazioni degli equilibri di potere globali.

L'avanzata verso l'indipendenza iniziò nel continente asiatico alla fine degli anni Quaranta, con le Filippine che ottennero l'indipendenza dagli Stati Uniti nel 1946 e l'India dal Regno Unito nel 1947. Il Regno Unito evitò l'intervento militare in India principalmente per ragioni pratiche, ma condusse operazioni militari in altre precedenti

⁴ Cfr. F. ROMERO, Storia della guerra fredda, Einaudi, 2009, Capitolo IV "Disordine Bipolare 1964 – 1971"

colonie, come la Malesia, dove affrontò resistenze usando metodi talvolta severi, fino al trasferimento di sovranità nel 1957. La formazione della Federazione della Malesia nel 1963, che includeva Singapore, Sabah e Sarawak, fu un passo significativo, sebbene Singapore si separò nel 1965, diventando una repubblica sovrana. Nel Sud-est Asiatico, l'Indonesia ottenne l'indipendenza dai Paesi Bassi al termine di un conflitto quadriennale iniziato nel periodo post-bellico. L'Indocina francese (Vietnam, Laos e Cambogia) seguì un percorso ancora più turbolento verso l'autonomia, con decenni di conflitti contro la Francia, ulteriormente complicati dall'intervento della Guerra Fredda. L'ultimo tra gli Stati Membri dell'ASEAN a ottenere l'indipendenza fu il Brunei, che si separò dal Regno Unito nel 1984, segnando la fine del colonialismo nella regione.

1.2 VISIONE COLLETTIVA E RISPOSTA ALLE MINACCE COMUNISTE NELLA NASCITA DELL'ASEAN

La formazione dell'ASEAN fu fortemente motivata dalla percezione condivisa di una minaccia imminente rappresentata dall'espansione del comunismo nel Sud-est Asiatico. Tale preoccupazione era ben fondata, come testimoniato dalle memorie dall'ex Primo Ministro di Singapore, Lee Kuan Yew, il quale ammise di aver inizialmente sottovalutato l'efficacia e la pervasività dell'influenza comunista, capace di manipolare organizzazioni antigovernative con sorprendente abilità.⁸

Questo clima di tensione fu intensificato dalla prolungata guerra del Vietnam negli anni '60 e '70, che evidenziò la potenziale prevalenza delle forze comuniste. La rapida caduta del Vietnam del Sud, della Cambogia e del Laos in mani comuniste destabilizzò profondamente i paesi limitrofi. Il supporto al Vietnam da parte di superpotenze quali Cina e Unione Sovietica, unitamente al ritiro degli Stati Uniti, creò un vuoto di potere che sembrava pavimentare la strada a un dominio comunista incontestato nella regione. Il timore che l'espansione comunista potesse seguire la teoria del dominio, con la caduta di una nazione che avrebbe inevitabilmente causato il ribaltamento delle altre, divenne concreto.

In questo contesto di incertezza crescente e paura, l'ASEAN si affermò come baluardo contro l'espansione comunista. La determinazione espressa da S. Rajaratnam, Ministro

⁸ Cfr. L. KUAN YEW, *The Singapore Story, Singapore: Times Editions*, 1998, pp. 173, 174–75

degli Esteri di Singapore, durante l'incontro inaugurale dell'ASEAN nel 1967, incarnava un sentimento di urgenza: solo attraverso l'unità e la solidarietà i paesi dell'ASEAN avrebbero potuto resistere alla pressione comunista. Questa coesione non rappresentò solamente una risposta alla minaccia esterna, ma si trasformò in un motore di progresso per i Membri, spingendo la regione verso un futuro di maggiore stabilità, sicurezza e prosperità.

Un secondo elemento cruciale fu la presenza di leader decisivi e visionari, i quali, nonostante le divergenze in termini di carattere, personalità e contesti culturali, erano uniti da un forte senso di determinazione. Il presidente indonesiano Suharto si distinse come figura dominante nell'agevolare l'integrazione e la cooperazione regionale, meritandosi ampi riconoscimenti per il suo ruolo nell'unificazione dell'ASEAN. Guidando l'Indonesia, la nazione più vasta e influente dell'Associazione, Suharto praticò una leadership accorta, evitando di imporre la sua preminenza sull'organizzazione. Tale atteggiamento promosse un dinamismo partecipativo, permettendo a paesi come Thailandia, Malesia e Singapore di esercitare una notevole influenza. La scelta di Suharto di mantenere un approccio meno invasivo fu fondamentale per il consolidamento di un'autentica comunità ASEAN, come sottolineato del Presidente singaporiano S.R. Nathan e dall'ex Ministro degli Esteri di Singapore, Wong Kan Seng, che riconobbero l'importanza della sua strategia nel promuovere il successo dell'ASEAN e la sua abilità nel bilanciare le dinamiche di potere, consentendo ai paesi minori di manifestare la loro influenza¹⁰.

Nel corso degli anni Ottanta, le relazioni tra Suharto e Lee Kuan Yew, nonché la collaborazione di quest'ultimo con Mahathir Mohamad¹¹, malgrado le precedenti divergenze, evidenziano quanto le interazioni personali tra i leader siano state fondamentali per consolidare l'ASEAN. Tali dinamiche, combinate con l'abilità di affrontare unitariamente le sfide regionali, hanno costituito elementi essenziali per lo sviluppo di un'identità coesa all'interno dell'organizzazione. La capacità di questi leader di superare le differenze culturali e politiche a favore di un obiettivo comune di integrazione regionale ha posto le basi per una collaborazione duratura, testimoniando

¹⁰ Cfr. K. MAHBUBANI - J. SNG, *The ASEAN Miracle*, Singapore University Press, 2017, Capitolo 2 "Ecosystem of Peace"

¹¹ Mahatir Mohamad ha ricoperto la carica di primo Ministro della Malesia in due mandati distinti, dal 1981 al 2003 e successivamente dal 2018 al 2020. Durante il suo primo periodo in carica, ha implementato riforme economiche significative, guidando un processo di modernizzazione e industrializzazione rapida. Queste politiche hanno avuto un ruolo cruciale nel posizionare la Malesia come una delle principali economie emergenti in Asia durante gli anni '90.

l'importanza di una guida risoluta e visionaria nella costruzione di comunità politiche ed economiche stabili.

Inoltre, l'ASEAN ha beneficiato di una congiuntura geopolitica favorevole, che ha giocato un ruolo cruciale nel suo consolidamento e sviluppo. La posizione strategica dell'ASEAN durante la Guerra Fredda, al fianco delle potenze occidentali vincitrici, è stata di notevole vantaggio.

Altro fattore determinante è stato il deterioramento dei rapporti sino-sovietici, che ha precluso la possibile instaurazione di regimi filocomunisti nell'intero Sud-est Asiatico. L'orientamento pragmatico adottato dalla Cina sotto la guida di Deng Xiaoping, in netta discontinuità con le politiche del precedente regime di Mao Zedong, ha avuto un impatto positivo sull'ASEAN. Il pensiero di Zedong nei confronti dell'Associazione, soprattutto nei primi anni della sua formazione, rifletteva la tensione ideologica e la competizione geopolitica del periodo della Guerra Fredda. Mao, allineato ai principi del comunismo ortodosso e alla visione di un mondo bipolare diviso tra influenze occidentali capitaliste e blocchi orientali comunisti, guardava con profondo scetticismo e avversione alle iniziative di cooperazione regionale come l'ASEAN. Etichettò infatti l'ASEAN come una creazione "neo-imperialista". La Peking Review amplificò questa critica, definendo i Paesi Membri fondatori dell'ASEAN come "una manciata di cani da corsa dell'imperialismo statunitense nel Sud-est Asiatico" e descrivendo l'ASEAN come "un'alleanza completamente contro-rivoluzionaria organizzata per opporsi alla Cina, al comunismo e al popolo". Questa etichetta rappresentava l'ASEAN come uno strumento forgiato dall'imperialismo statunitense e dal revisionismo sovietico con l'obiettivo di perseguire scopi neocolonialisti in Asia.¹²

Tuttavia, la condanna iniziale dell'ASEAN si tramutò in una fase di apertura e apprendimento dalle esperienze dei Paesi Membri, segnata dalle visite di Deng nelle capitali dell'ASEAN nel 1978, che portarono alla consapevolezza del relativo arretramento cinese.

L'isolamento del Vietnam, conseguente alla sua invasione della Cambogia alla fine degli anni Settanta, costituisce un fenomeno significativo nel contesto geopolitico del periodo. Contrariamente alle aspettative di Hanoi, che anticipava un sostegno da parte dei paesi

¹² Cfr. K. MAHBUBANI - J. SNG, *The ASEAN Miracle*, Singapore University Press, 2017, Capitolo 2 "Ecosystem of Peace", parafrasando D. MCDOUGALL, *The International Politics of the New Asia Pacific*, Lynne Rienner Publisher, p. 221

recentemente decolonizzati in Asia, Africa e America Latina, in virtù della sua storica vittoria contro gli Stati Uniti, il Vietnam risultò isolato. Tale scenario fu parzialmente dovuto al supporto che Stati Uniti e Cina fornirono all'ASEAN in risposta all'intervento militare vietnamita, mirando a contenere l'influenza sovietica nella regione, piuttosto che a sostenere direttamente gli ideali dell'ASEAN.¹³ Tale dinamica non solo ha contribuito a consolidare il ruolo dell'Associazione come entità geopolitica significativa, ma ha anche messo in evidenza il ruolo cruciale delle alleanze internazionali e delle strategie geopolitiche nella stabilizzazione e nel rafforzamento dell'ASEAN.

Attingendo dalle strategie di sviluppo economico più efficaci delle economie dominanti dell'Est Asiatico, come il Giappone e le cosiddette quattro tigri asiatiche¹⁴, i paesi fondatori dell'ASEAN hanno saputo integrarsi abilmente nel nascente contesto economico dell'Asia orientale, beneficiando e contemporaneamente contribuendo all'ampliamento del commercio internazionale. In un periodo storico segnato da decenni di conflitti incessanti, l'emergere di una nuova filosofia incentrata sullo sviluppo e sulla crescita economica ha segnato una svolta, spingendo verso l'adozione del libero mercato promosso dagli Stati Uniti.

L'iniziativa pionieristica di Singapore, che ha optato per politiche favorevoli agli investimenti esteri e ha promosso l'espansione di esportazioni, contrastando la corrente prevalente del terzo Mondo, ha stimolato gli altri membri dell'ASEAN. Singapore ha registrato un tasso di crescita economica medio dell'8% negli anni '70 e '80, dimostrando efficacemente i vantaggi delle sue politiche, inducendo anche la Malesia a emularne l'esempio nonostante le difficoltà residue dalla separazione del 1965. Analogamente, la Thailandia ha liberalizzato la propria economia, beneficiando in particolare degli investimenti giapponesi, attratti dalla compatibilità culturale e dall'apertura della società thailandese.

Sebbene Indonesia e Filippine abbiano aperto i loro mercati agli investimenti esteri in misura inferiore rispetto a Singapore, Malesia e Thailandia, anche questi paesi hanno tratto vantaggio dal consolidamento dell'ecosistema economico dell'Est Asiatico negli anni '70 e '80. Le Filippine, in particolare, hanno subito lo svantaggio derivante dalla

¹³ Nel corso della conferenza delle Nazioni Unite del 1981 sulla Cambogia, l'opposizione dell'ASEAN al reintegro di Pol Pot al potere fu inaspettatamente contrastata dal sostegno statunitense alla posizione cinese. Questo supporto rappresentava meno un consenso sui principi di diritti umani e più un intricato intreccio di interessi geopolitici e strategici tra Stati Uniti e Cina.

¹⁴ Termine adottato per descrivere le economie di Hong Kong, Singapore, Corea del Sud e Taiwan. Queste nazioni, nel periodo tra il 1960 e il 1990, hanno intrapreso un'intensa industrializzazione, trasformazioni strutturali e una crescita economica che sono state largamente riconosciute come esempi di successo.

concentrazione della proprietà fondiaria nelle mani di poche famiglie, che adottavano politiche economiche chiuse e protezioniste. Tuttavia, l'integrazione economica con l'Asia orientale, favorita dall'apertura del mercato cinese, dalla competitività dei produttori in Giappone, Corea del Sud e Taiwan, e dalla crescente consapevolezza dei vantaggi connessi alle economie aperte, ha portato benefici a tutti i Paesi Membri dell'ASEAN. Pertanto, senza un piano preordinato o sotto la guida di un leader singolare quale Jean Monnet, l'intera regione dell'Est Asiatico si è progressivamente integrata, divenendo economicamente interdipendente dall'economia statunitense, motore della sua espansione. Tale integrazione nel vasto ecosistema economico internazionale si è rivelata cruciale per lo sviluppo dell'ASEAN. Quest'entità, originariamente concepita nell'ombra del timore di un'avanzata comunista avversa, si è inaspettatamente ritrovata in un contesto sorprendentemente favorevole, che ha permesso ai suoi cinque Stati fondatori di fiorire e prosperare.

1.3 LA DIPLOMAZIA INIZIALE DELL'ASEAN E IL TRATTATO DI BANGKOK

L'8 agosto del 1967, a Bangkok, capitale della Thailandia, rappresentanti di cinque paesi del Sud-est Asiatico sottoscrissero un accordo fondamentale per la creazione dell'Associazione delle nazioni del Sud-est Asiatico (ASEAN). I firmatari erano Adam Malik, Ministro degli Affari Esteri e Ministro per gli Affari Politici dell'Indonesia; Tun Abdul Razak, Vice Primo Ministro e Ministro della Difesa e dello Sviluppo Nazionale della Malesia; Narciso Ramos, Segretario degli Affari Esteri delle Filippine; S. Rajaratnam, Ministro degli Affari Esteri di Singapore; e Thanat Khoman, Ministro degli Affari Esteri della Thailandia. Il documento conosciuto come Dichiarazione dell'ASEAN o Dichiarazione di Bangkok, composto da cinque clausole, stabilisce le fondamenta per un'associazione volta a promuovere la cooperazione regionale.

Nella seconda clausola relativa agli scopi e agli obiettivi dell'Associazione, viene delineata l'ambizione di catalizzare la crescita economica, il progresso sociale e lo sviluppo culturale attraverso iniziative condivise, basate su valori di uguaglianza e partenariato, mirate a consolidare una comunità del Sud-est Asiatico prospera e pacifica.

L'Associazione si impegna a promuovere la pace e la stabilità regionale, rispettando i principi di giustizia e legalità, conformemente a quanto stabilito dalla Carta della Nazioni Unite.¹⁵

Un'enfasi particolare è posta sulla promozione della collaborazione attiva e dell'assistenza reciproca in campi vitali come l'economia, il sociale, la cultura, la tecnica, la scienza e l'amministrazione. L'ASEAN si impegna inoltre a offrire sostegno reciproco mediante opportunità formative e di ricerca in settori educativi, professionali, tecnici e amministrativi. Tale sforzo collaborativo mira a migliorare l'analisi dei problemi legati al commercio internazionale di materie prime, e perfezionare i sistemi di trasporto e comunicazione, contribuendo così all'innalzamento dei livelli di vita delle popolazioni regionali. La promozione di ricerche sul Sud-est Asiatico e il mantenimento di una stretta e fruttuosa cooperazione con organizzazioni internazionali e regionali che condividono simili obiettivi, e il cercare modi per una collaborazione ancor più estesa, completano il profilo degli obiettivi dell'Associazione, come delineato nella seconda clausola della Dichiarazione dell'ASEAN.

Proseguendo, la terza clausola stabilisce la creazione di meccanismi operativi finalizzati al raggiungimento degli scopi e degli obiettivi dell'Associazione. In questo contesto, si organizza annualmente l'Incontro dei Ministri degli Esteri, noto come Riunione Ministeriale dell'ASEAN, che si tiene alternativamente nei vari Paesi Membri con la possibilità di convocare riunioni straordinarie secondo necessità. Per garantire la continuità delle operazioni dell'Associazione tra un incontro e l'altro, viene costituito un Comitato Permanente, presieduto dal Ministro degli Esteri del paese ospitante o dal suo delegato, e composto dagli ambasciatori degli altri Paesi Membri. Si prevede altresì l'istituzione di Comitati Ad-Hoc e Permanenti, integrati da specialisti e funzionari per trattare tematiche specifiche. Ogni Stato Membro è incaricato di allestire un Segretariato Nazionale responsabile della gestione delle attività dell'Associazione a livello nazionale e del supporto alle Riunioni dei Ministri degli Esteri, sia ordinarie che straordinarie, al Comitato Permanente e agli altri comitati che potrebbero essere istituiti in futuro.

La clausola successiva specifica che l'Associazione è aperta alla partecipazione di tutti gli Stati della regione del Sud-est Asiatico che condividano obiettivi, principi e finalità

¹⁵ La Carta delle Nazioni Unite, formalmente nota come Statuto, costituisce l'accordo fondativo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU). Questo Trattato internazionale, vincolante per gli Stati Membri che ne hanno ratificato l'adesione, fu sottoscritto a San Francisco il 26 giugno 1945 e divenne effettivo il 24 ottobre 1945.

comuni. In effetti, i Ministri delle nazioni fondatrici avevano tentato di includere la Birmania e la Cambogia come membri originari, ma entrambi i paesi declinarono l'invito, desiderosi di mantenere il loro status di nazioni non allineate e preoccupati per l'orientamento della nuova associazione nel contesto della Guerra Fredda.

La quinta e ultima clausola della Dichiarazione di Bangkok enfatizza il significativo valore che l'ASEAN pone sulla volontà collettiva dei Paesi Membri di unirsi in uno spirito di amicizia e cooperazione. Questo impegno condiviso, basato su sforzi reciproci e sacrifici, si propone di assicurare ai popoli delle nazioni partecipanti e alle future generazioni le preziose benedizioni di pace, libertà e prosperità. Questa clausola riflette l'essenza dell'obiettivo dell'ASEAN: edificare una comunità unita e coesa, capace di affrontare collettivamente le sfide, tutelando e promuovendo i valori di armonia e benessere comune, con una prospettiva rivolta al miglioramento continuo delle condizioni di vita e alla realizzazione di un avvenire florido per tutti i suoi membri.

Nell'agosto del 1967, i cinque Ministri degli Esteri si riunirono per quattro giorni a Bang Saen, località balneare poco distante da Bangkok, per negoziare il documento in maniera informale, un approccio che in seguito definirono come "diplomazia in maglietta sportiva". Nonostante le difficoltà date dalle diverse prospettive storiche e politiche, con spirito collaborativo e buon umore, superarono le divergenze. Questo metodo di deliberazione, caratterizzato da incontri non formali e scambi amichevoli anche durante le partite di golf, è diventato una consuetudine nelle pratiche ministeriali dell'ASEAN.

Il primo a intervenire fu Narciso Ramos, Segretario degli Affari Esteri delle Filippine e già noto giornalista e legislatore. *"Le economie frammentate del Sud-est Asiatico"*, esordì, *"con ogni nazione che persegue i propri obiettivi limitati e disperde le sue scarse risorse in iniziative che si sovrappongono, o addirittura entrano in conflitto con quelle degli stati fratelli, portano in sé i semi della debolezza nella loro incapacità di crescere e nella loro dipendenza autoalimentata dalle nazioni industrializzate avanzate. Pertanto, l'ASEAN potrebbe mobilitare i potenziali ancora inesplorati di questa ricca Regione attraverso un'azione unita più sostanziale"*.¹⁶

Adam Malik, delineando la visione indonesiana, descrisse un Sud-est Asiatico autosufficiente, capace di proteggersi da influenze esterne negative. Riconobbe le divergenze dei Paesi Membri, ma sottolineò che sarebbero state superate con massima

¹⁶ Cfr. *The founding of ASEAN, part 2*, ASEAN website

volontà, comprensione, fede e realismo. *“Lavoro duro, pazienza e perseveranza”, aggiunse, “sono altresì indispensabili”.*

Il Vice Primo Ministro della Malesia, Tun Abdul Razak, enfatizzò l'importanza per le nazioni del Sud-est Asiatico di riconoscere il proprio ruolo e responsabilità negli eventi regionali. Sottolineò l'essenzialità di una responsabilità collettiva per plasmare il proprio destino e di prevenire interferenze esterne. *“Nazioni e popoli del Sud-est Asiatico”, disse, “dobbiamo unirli e formare di nostra iniziativa una nuova prospettiva e un nuovo quadro per la nostra Regione. È cruciale che, sia individualmente sia collettivamente, sviluppiamo una profonda consapevolezza del fatto che non possiamo sopravvivere a lungo come popoli indipendenti ma isolati, a meno che non pensiamo e agiamo insieme e a meno che non dimostriamo con i fatti di appartenere a una famiglia di nazioni del Sud-est Asiatico, unite da legami di amicizia e buona volontà, e animati dai nostri ideali e aspirazioni, determinati a plasmare il nostro destino”.* Ha aggiunto che, *“con la costituzione dell'ASEAN, abbiamo compiuto un passo deciso e coraggioso su questa strada”.*

S. Rajaratnam, Ministro di Singapore, argomentò che il successo dell'ASEAN dipendeva dall'integrazione del pensiero nazionale con quello regionale. *“Dobbiamo ora pensare su due livelli”,* esprese. *“Non dobbiamo considerare soltanto i nostri interessi nazionali ma dobbiamo confrontarli con quelli regionali [...]. E queste sono due questioni distinte che talvolta possono entrare in conflitto. In secondo luogo, dobbiamo anche accettare il fatto, se siamo davvero seri in proposito, che l'esistenza regionale comporta aggiustamenti dolorosi a quelle pratiche e modi di pensare nei nostri rispettivi paesi. Dobbiamo realizzare questi aggiustamenti, difficili e dolorosi. Se non siamo disposti a farlo, allora il regionalismo rimarrà un'utopia”.*

Dopo di lui, il Ministro thailandese prese la parola, manifestando il desiderio, condiviso da milioni di uomini e donne della Regione, di superare l'antico e obsoleto concetto di dominio e sottomissione a favore di un nuovo spirito di scambio reciproco, di eguaglianza e partenariato. Mentre le nazioni del Sud-est Asiatico si adoperarono per proteggere la loro libertà e sovranità, è essenziale, secondo il Ministro, liberarsi dagli ostacoli materiali come l'ignoranza, le malattie e la fame. Nessuno di questi stati può raggiungere tali obiettivi isolatamente, ma collaborando con altri che condividono simili aspirazioni, i risultati diventano più accessibili.

Thanat Khoman, concludendo, affermò: *“Quanto deciso oggi rappresenta soltanto l'inizio di quello che speriamo sarà una lunga e continua serie di successi di cui noi*

stessi, coloro che si uniranno a noi in seguito e le generazioni future potranno essere fieri. Sia per il Sud-est Asiatico, una Regione potenzialmente ricca di storia, di risorse spirituali e materiali, e per l'intero antico continente asiatico, la luce di felicità e benessere che risplenderà sugli innumerevoli milioni dei nostri popoli che lottano". Alla fine della sessione inaugurale, il Ministro presentò ai suoi colleghi un simbolico riconoscimento. Sul riconoscimento consegnato al Ministro indonesiano si leggeva: *"In riconoscimento dei servizi resi da Sua Eccellenza Adam Malik all'organizzazione ASEAN, il cui nome fu da lui suggerito"*.¹⁷

La Dichiarazione di Bangkok, estesa su due pagine, non si limita a esporre le ragioni alla base della fondazione dell'ASEAN né i suoi specifici obiettivi. Riflette piuttosto il *modus operandi* dell'organizzazione, che predilige un approccio incrementale, basato su accordi volontari e non formali, progredendo gradualmente verso intese più stringenti e strutturate.

Il simbolo originale dell'ASEAN era rappresentato da cinque mazze di spighe di colore marrone, ciascuno simbolo di uno dei paesi fondatori, inseriti in un campo giallo e circondati da una cornice blu. Il marrone simboleggia solidità e affidabilità, il giallo la ricchezza, e il blu l'amicizia e l'armonia nelle relazioni interne all'ASEAN. Nel 1997, per celebrare il trentesimo anniversario dell'Associazione, il numero delle spighe nel logo è stato incrementato a dieci, per rappresentare l'estensione a tutti i paesi del Sud-est Asiatico, con i colori che riflettono quelli presenti nelle bandiere delle Nazioni Membri, sottolineando l'identificazione completa dell'ASEAN con la Regione.

1.4 FASI DI EVOLUZIONE POLITICA ED ECONOMICA DELL'ASEAN

Dalla loro istituzione, ciascuno dei cinque Stati fondatori dell'ASEAN presentava dispute territoriali con almeno uno dei propri vicini. In questo contesto, l'ASEAN ha svolto un ruolo cruciale come comunità di sicurezza, attenuando le rivalità interstatali ed eliminando la possibilità di conflitti armati, consentendo così agli Stati Membri di dedicarsi al proprio sviluppo economico e sociale.

L'Associazione del Sud-est Asiatico, tuttavia, non è la sola organizzazione fondata per garantire la pace tra i paesi. Jean Monnet, considerato il padre dell'Unione Europea, nel

¹⁷ Cfr. *The founding of ASEAN, part 2*, ASEAN website

1943 disse: *“non ci sarà pace in Europa se gli stati saranno ricostituiti sulla base della sovranità nazionale, con tutto ciò che comporta in termini di prestigio, politica e protezionismo economico. [...] I paesi europei sono troppo piccoli per garantire ai loro popoli la prosperità che le condizioni moderne rendono possibile e quindi necessaria. Hanno bisogno di mercati più grandi. [...] La prosperità degli Stati europei e gli sviluppi sociali che devono accompagnarla saranno possibili solo se essi formeranno una federazione o una “entità europea” che li trasformi in un’unità economica comune”*.¹⁸

Il debutto dell’Unione doganale europea avvenne nel settore del carbone e dell’acciaio. Con il trattato di Parigi del 1951, nacque la CECA¹⁹. Lo scopo di questa comunità era quello di dare soluzione al problema tedesco post-bellico, descritto da Luigi Salvatorelli nel 1972 come il tentativo di *“uccidere la belva, o almeno di cavarle i denti, troncarle gli artigli, ridurla definitivamente all’impotenza”*. La Germania continuava infatti a incutere timore, nonostante fosse devastata e ridotta alla fame. Emerse nuovamente il problema della Ruhr, una regione con giacimenti di ferro e carbone tra i più ricchi del mondo, tanto che *“chi domina la Ruhr”*, si diceva, *“domina tutto il mondo”*. La situazione era particolarmente sgradita alla Francia, che trovava difficoltà ad accettare la vicinanza di tali risorse senza poterle sfruttare.²⁰ Per la Germania, il progetto di integrazione industriale offriva una possibilità di superare la condizione di inferiorità risultante dalla sconfitta militare.

Nel suo discorso del 9 maggio 1950, Robert Schuman, Ministro degli Affari Esteri della Francia, sottolineava l’importanza delle iniziative creative per salvaguardare la pace mondiale, fronteggiando i pericoli imminenti. Affermava che la solidarietà di produzione tra Francia e Germania avrebbe reso inconcepibile e materialmente impossibile ogni conflitto.²¹ Di conseguenza, l’Unione Europea fu istituita per prevenire futuri conflitti e promuovere la pace mediante l’integrazione economica. Si sosteneva infatti che attraverso l’integrazione progressiva di diverse funzioni, partendo dall’integrazione di singoli settori economici, si sarebbe innescato un processo che avrebbe dovuto chiudersi con la nascita di un’Unione Europea sopranazionale.

¹⁸ Si veda il discorso di J. MONNET, *Speech to the National Liberation Committee*, 1943

¹⁹ La Comunità Europea del Carbone e dell’Acciaio. Fu istituita mediante il Trattato di Parigi del 18 aprile 1951 con lo scopo di regolamentare e integrare le industrie del carbone e dell’acciaio dei Paesi Membri, promuovendo in questo modo la pace e la cooperazione economica.

²⁰ Cfr. M. PATRONO, *Europa. Il tempo delle scelte*, Libreriauniversitaria, 2018, p.14

²¹ Si veda R. SCHUMAN, *Dichiarazione Schuman*, 1950

Parallelamente, l'ASEAN mirava a stimolare il progresso economico, sociale e culturale nella Regione asiatica, mantenendo la pace e la stabilità e rispettando al tempo stesso la sovranità degli Stati Membri. Governata secondo la "ASEAN Way", l'Associazione favoriva una cooperazione istituzionale non formale e un processo decisionale basato su consultazioni interpersonali e sul consenso tra gli Stati membri, nonché da accordi informali e non vincolanti nei loro effetti. Il principio di non interferenza negli affari interni dei paesi, introdotto per la prima volta nella dichiarazione di Bangkok, e successivamente incorporato all'interno di tutti i maggiori documenti dell'Associazione, è infatti parte della più ampia dottrina della "ASEAN Way". Questo principio forniva una garanzia esplicita della sovranità degli Stati membri, assicurando che non si verificassero interventi ingiustificati nel caso in cui uno di questi riscontrasse problemi interni.

Il primo incontro tra i Capi di Stato dell'ASEAN, svoltosi a Bali nel 1976, ha portato alla stipula di due documenti di fondamentale importanza: la Dichiarazione ASEAN Concord I e il Trattato di amicizia e cooperazione nel Sud-est Asiatico (TAC). Il primo documento era focalizzato principalmente sull'aspetto economico, delineando le aree di cooperazione economica, mentre il Trattato si concentrava sulla sicurezza regionale. Gli scopi del TAC includevano la promozione di una pace duratura, l'unità perpetua e la cooperazione tra i popoli, elementi ritenuti fondamentali per rafforzare la solidarietà e la forza regionale. Il Trattato incoraggiava inoltre l'adesione degli Stati del Sud-est Asiatico non membri dell'ASEAN ed imponeva ai firmatari la risoluzione pacifica delle controversie mediante il dialogo, stabilendo così un codice di condotta per le relazioni politiche regionali.

L'approccio informale dell'ASEAN all'integrazione regionale si contrappone alla tendenza dell'Unione Europea verso un regime giuridico sovranazionale, evidenziato dalla storica sentenza Costa c. ENEL del 1964. In questa sentenza, la Corte di Giustizia stabilì che in caso di conflitto tra il diritto sovranazionale e quello degli Stati Membri, i giudici nazionali hanno l'obbligo di applicare il diritto dell'Unione, assicurando così un'applicazione uniforme delle norme comunitarie in tutti gli Stati Membri. Mentre l'ASEAN predilige il principio di non interferenza e il riconoscimento della sovranità statale, l'Unione Europea favorisce le istituzioni sovranazionali e un sistema decisionale vincolante.

Negli anni '90, la cooperazione all'interno dell'ASEAN e con i paesi limitrofi divenne effettivamente significativa. Nel 1992, fu firmato l'Accordo di Libero Scambio ASEAN (AFTA), volto a trasformare l'Associazione in una zona di libero scambio. Questo accordo fu integrato da numerosi altri accordi economici, particolarmente incentrati sulla

liberalizzazione dei servizi e sulla facilitazione degli investimenti. In tale periodo, la Regione perseguì l'integrazione tramite il mercato, con la convinzione che le politiche pubbliche e la cooperazione potessero supportare un processo principalmente promosso da attori economici privati. La concomitanza del rafforzamento della liberalizzazione economica attraverso l'AFTA con la firma del Trattato di Maastricht sull'Unione Politica e Monetaria europea non è casuale. Tuttavia, l'area di libero scambio europea, mira a una libera circolazione più ampia che comprende non solo merci, ma anche servizi, persone e capitali, come delineato dall'Atto Unico Europeo del 1986, che entrò in vigore l'anno successivo, descrivendo il mercato come uno "*spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali*".

L'ASEAN ha intrapreso un significativo percorso di espansione a partire dall'adesione del Brunei l'8 gennaio 1984, seguita dall'ingresso del Vietnam il 28 luglio 1995, del Laos e del Myanmar il 23 luglio 1997 e, infine, della Cambogia il 30 aprile 1999.

Durante questo periodo, i Paesi Membri si sono confrontati con la Crisi economica asiatica del 1997 e 1998, che ha avuto notevoli ripercussioni politiche.

Gli albori del 2000 hanno segnato un intensificarsi delle relazioni esterne, soprattutto in ambito economico. La Dichiarazione di Bali Concord II del 2003 ha gettato le basi per la formazione di tre pilastri comunitari all'interno dell'Associazione: una comunità di difesa per potenziare la cooperazione politica e di sicurezza e accrescere la capacità dell'ASEAN di affrontare sfide regionali e internazionali; una comunità economica per sviluppare un'economia integrata, resiliente alle fluttuazioni economiche globali e capace di colmare il divario di sviluppo tra i Paesi Membri; e una comunità socioculturale volta a elevare la qualità della vita dei cittadini attraverso una cooperazione socialmente responsabile e orientata allo sviluppo sostenibile.

Un decennio prima della formalizzazione delle sue tre comunità, l'Unione Europea aveva intrapreso un percorso simile con il Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992 e operativo dall'anno successivo. Questo Trattato ha introdotto una struttura istituzionale ambiziosa, suddivisa in tre pilastri: il pilastro comunitario, governato dai tre Trattati fondamentali (TCECA, TCEE e TCEEA)²²; il pilastro della politica estera e di sicurezza

²² Gli acronimi stanno rispettivamente per Trattato che istituisce la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea e Trattato che istituisce la Comunità Europea dell'Energia Atomica.

comune (PESC); e quello della cooperazione in materia di giustizia e affari interni (GAI), tutti regolamentati dal Trattato dell'Unione Europea (TUE).²³

Per 40 anni l'Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico ha mantenuto una posizione ambivalente sullo scenario internazionale: da un lato funzionava come un'organizzazione internazionale effettiva, dall'altro non agiva pienamente come tale. Senza una carta formale, l'ASEAN non possedeva una personalità giuridica definita e, priva di normative comuni, non poteva obbligare i Membri a rispondere di azioni dannose per altri stati o per la Regione. In assenza di disposizioni giuridicamente vincolanti e di meccanismi di conformità, l'ASEAN non sempre implementava le misure concordate per l'integrazione economica regionale. Inoltre, il Segretario dell'ASEAN non disponeva dell'autorità necessaria per esigere il rispetto degli accordi o per avviare negoziati volti a promuovere gli obiettivi dell'Associazione.

Dopo aver compreso che una Carta dell'ASEAN avrebbe risolto questi contrasti, i Capi degli Stati Membri, nel novembre del 2004, decisero unanimemente di procedere alla sua creazione. Nel dicembre dell'anno seguente, venne costituito un gruppo di eminenti personalità incaricate di fornire raccomandazioni pratiche sulle indicazioni e la struttura della Carta. Questa fu elaborata da un gruppo di alto livello e entrò finalmente in vigore nel 2008. Il principale scopo della Carta era quello di fondare un'organizzazione regolata da norme chiare, stabilendo numerosi obiettivi e strutture organizzative.

Un elemento centrale del documento è rappresentato dalle disposizioni sulla risoluzione delle controversie, contenute nel capitolo VIII, che mirano a garantire che le dispute tra gli Stati Membri relative all'interpretazione e all'applicazione della Carta siano risolte tramite processi che ne assicurino la piena efficacia. Questo garantirebbe che la condotta e gli affari dell'ASEAN rispettino lo stato di diritto, supportati da meccanismi di responsabilità e norme uniformemente applicabili.

Per assicurare il corretto funzionamento di un'organizzazione, è essenziale che questa posseda personalità giuridica. L'assenza di tale status impedisce all'entità di far valere le proprie regole o quelle internazionali alle quali è soggetta. È altresì fondamentale che l'organizzazione disponga di meccanismi solidi per la risoluzione dei conflitti, garantendo così che ogni parte che violi un impegno precedentemente assunto possa essere sottoposta al giudizio di un'autorità indipendente.

²³ Cfr. M. PELLEGRINI, *Corso di Diritto Pubblico dell'Economia*, Cedam, 2016, p. 40

L'articolo 3 della Carta dell'ASEAN afferma: “*All'ASEAN, in quanto organizzazione intergovernativa, è conferita personalità giuridica*”.²⁴

Analogamente, l'articolo 47 del Trattato sull'Unione Europea riconosce espressamente la personalità giuridica dell'Unione, conferendole autonomia nell'ambito del diritto internazionale, con la capacità di stipulare accordi, partecipare a organizzazioni e aderire a convenzioni internazionali.

²⁴ Cfr. *ASEAN Charter*

CAPITOLO 2 - DINAMICHE DI COOPERAZIONE E NON INTERFERENZA NELL'ASEAN: DALL'EVOLUZIONE ORGANIZZATIVA AI PATTI DI NEUTRALITÀ ED AMICIZIA

2.1 STORIA ED EVOLUZIONE DEL SOFT INSTITUTIONALISM

La definizione di Hund associa il processo di istituzionalizzazione a quello della formazione di una comunità. Tale processo si realizza quando una regione, originariamente informale, basata su legami personali e caratterizzata da una forte sfiducia verso accordi vincolati, manifesta cambiamenti volti a rendere la stessa più centralizzata, dotandosi di entità autonome che ne orientano le politiche.²⁵

Dalla sua fondazione, l'ASEAN è stata oggetto di critiche per la carenza delle sue strutture organizzative e per la lentezza nell'implementare il processo di istituzionalizzazione. Infatti, l'inadeguatezza dei quadri istituzionali dell'ASEAN venne spesso considerata la motivazione principale del suo stallo evolutivo. Benché all'ASEAN non manchino le istituzioni, esse sono carenti in termini di autorevolezza e indipendenza. Più che la fondazione di istituzioni, infatti, ciò che assume rilievo è il valore politico cui viene loro attribuito, le funzioni che sono destinate a svolgere e le risorse di cui godono per realizzare i propri fini. In tal senso, l'Unione Europea dispone di un ampio numero di istituzioni, le quali non solo ricevono una certa valenza dai governi nazionali degli Stati Membri, ma sono anche vincolanti per la loro implementazione di politiche a livello regionale. In contrasto, le istituzioni dell'ASEAN, nonostante possano sembrare ispirate al modello europeo, non hanno concretizzato il trasferimento di significato e di funzioni che, invece, si è osservato nel contesto dell'Unione Europea.

Inizialmente l'Associazione non prevedeva la necessità di promuovere un'organizzazione regionale dotata di strutture e apparati istituzionali complessi per un funzionamento efficace ed immediato, né riteneva indispensabile la presenza di un vertice multilaterale. L'obiettivo delineato dai membri fondatori, difatti, era essenzialmente quello di *“accelerare la crescita economica, il progresso sociale e lo sviluppo culturale della regione attraverso iniziative congiunte in uno spirito di uguaglianza e partenariato”*.²⁶

²⁵ Cfr. J. SINGH, *Process of institutionalization and democratization in ASEAN: features, challenges and prospects of regionalism in Southeast Asia*, UNISCI Discussion Papers, N.16, (Enero / January 2008), ISSN 1696-2206

²⁶ Primo obiettivo della *Bangkok Declaration*, 8 agosto 1967, Bangkok

L'intento dell'ASEAN era quindi quello di mitigare tensioni esistenti, le quali minacciavano le relazioni tra i principali paesi del Sud-est Asiatico, promuovendo una maggiore cooperazione socioeconomica tra di essi. I Paesi Membri ritennero fondamentale adottare una politica di dialogo interregionale, fondata sulla non interferenza negli affari interni altrui e sul rispetto reciproco della sovranità nazionale.²⁷ La costituzione di un'autorità sovranazionale, con conseguente trasferimento del potere decisionale dalle singole nazioni a organi burocratici regionali, non è mai stata contemplata dei paesi del Sud-est Asiatico. Difatti le istituzioni dell'Associazione godevano di una limitata autonomia rispetto ai governi nazionali, incapaci di adottare decisioni rilevanti in assenza di un unanime consenso. Pertanto, l'ASEAN non operava come un organismo autonomo, non avendo un ruolo indipendente nelle questioni regionali e non godendo dell'autorità necessaria per incoraggiare i Capi di Stato ad anteporre l'interesse regionale rispetto a quello nazionale. Questo aspetto la differenzia notevolmente dall'Unione Europea, la quale si avvale di istituzioni come la Commissione Europea e il Parlamento Europeo, dotati di un maggior grado di indipendenza dai singoli Stati Membri.²⁸

Non disponendo di strumenti istituzionali robusti, l'ASEAN non era in grado di attuare efficacemente i propri obiettivi, politiche e progetti, risultando inefficace nell'affrontare le volontà individuali di uno Stato Membro. Come sottolineato dalla Asian Development Bank nel 2010, l'ASEAN dipende dalla volontà collettiva dei suoi Stati Membri e dai loro interessi nazionali.

Al contrario, l'Unione Europea ha intrapreso un processo di integrazione sovranazionale sin dalla fondazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, stabilita dal Trattato di Parigi del 18 aprile 1951. La CECA fu infatti la prima istituzione governativa sovranazionale con l'obiettivo di coordinare e consolidare la produzione del carbone e dell'acciaio. La gestione della Comunità venne affidata a diversi organi, i quali costituirono le basi per le future istituzioni europee. Nell'ambito dell'integrazione europea, le istituzioni ricoprono un ruolo centrale: sono responsabili dell'elaborazione delle politiche, della definizione dell'agenda, dell'attuazione legislativa, della gestione finanziaria, del coordinamento delle azioni e della supervisione dei procedimenti. Queste entità, pilastri dell'Unione Europea, sono fondate su fondamenti giuridici solidi stabiliti

²⁷ Cfr. P. CHALK, *The Institutional development of ASEAN*, in *ASEAN ascending: Achieving "centrality" in the emerging Asian order*, Australian Strategic Policy Institute, 2015

²⁸ Cfr. F. KLIEM, *ASEAN Imperfect: The Changing Nature of Southeast Asian Regionalism*, p.24

dai trattati e ratificati sia a livello centrale che dai parlamenti nazionali degli Stati Membri.²⁹

L'istituzionalizzazione e la costruzione di istituzioni non sono considerate vantaggiose nel contesto asiatico. Esiste la preoccupazione che queste possano limitare l'autonomia dei governi costringendoli a sacrificare parte della loro sovranità in ambiti politici chiave. Secondo la prospettiva asiatica, l'integrazione regionale dovrebbe prescindere dall'imposizione di regole e normative giuridicamente vincolanti nei confronti dei Paesi Membri. La fondazione dell'Associazione non fu il risultato di un vertice di Capi di Stato, bensì di una serie di incontri tra i Ministri degli Esteri dei Paesi Membri.

Fino alla riforma del 1976, l'unico organo decisionale era l'ASEAN Ministerial Meeting (AMM), il quale divenne essenziale per l'elaborazione delle politiche da adottare, l'armonizzazione delle iniziative di cooperazione all'interno dell'Associazione e la revisione delle raccomandazioni provenienti dai comitati subordinati. La Dichiarazione dell'ASEAN, al fine di affiancare il lavoro dell'AMM, ordinò la costituzione di un Comitato permanente preposto alle operazioni quotidiane, una serie di comitati ad hoc, gruppi di specialisti e funzionari per temi specifici, nonché un Segretario nazionale in ogni Stato Membro, rinunciando quindi ad un unico segretariato centrale regionale.

Nel 1971 fu istituito il Senior Official Meeting, composto da rappresentanti di alto livello dei Ministeri degli Esteri. Il primo tentativo di istituzionalizzazione si ebbe nel 1976, anno in cui i leader dell'ASEAN riconobbero l'esigenza di consolidare ed ampliare le strutture dell'Associazione per affrontare sfide emergenti. Di conseguenza, nel medesimo anno si tenne il primo vertice a Bali, in Indonesia. Da questo emersero due documenti fondamentali per lo sviluppo dell'ASEAN: la Dichiarazione di Concordia dell'ASEAN ed il Trattato di Amicizia e Cooperazione. La Dichiarazione delineò le riunioni dei Capi di Governo come l'organo decisionale supremo dell'Associazione.

Gli anni successivi videro la formazione della riunione dei Ministri Economici dell'ASEAN (AEMM) e di ulteriori incontri ministeriali in settori chiave quali il lavoro, l'istruzione, la salute, e l'energia. Venne poi istituito il Segretariato dell'ASEAN con sede a Giacarta, presieduto da un Segretario Generale, con il compito di supportare l'operato dell'Associazione. La Segreteria centrale, priva di poteri decisionali, non fu considerata un organo politico.

²⁹ Cfr. P. RATTANASEVEE, *Towards institutionalized regionalism: the role of institutions and prospects for institutionalisation in ASEAN*, in SpringerPlus 2014, 3:556, pp. 4-5

Nonostante questi progressi, l'AMM rimase l'organo con il maggiore potere decisionale. Fu proprio questa caratteristica ad aver portato i critici ad etichettare l'Associazione come un semplice “*club di Ministri degli Esteri*”.³⁰

Oltre alle riunioni ministeriali, il Comitato permanente, composto dagli ambasciatori dei Paesi Membri presso il paese ospitante, assicura la continuità delle attività dell'Associazione. Tale organo ricopre un ruolo analogo a quello del Comitato dei Rappresentanti Permanenti dell'Unione Europea. Infine, diversamente dal Parlamento europeo, eletto direttamente dai cittadini, nell'ASEAN gli interessi della popolazione sono rappresentati da organizzazioni non governative (ONG) che hanno ottenuto l'accreditamento presso l'Associazione. Fra queste ONG, composte prevalentemente da federazioni o associazioni professionali del mondo degli affari, si distinguono, per influenza e longevità, la Camera di Commercio e Industria dell'ASEAN e l'ASEAN Business Forum.

Il cambiamento significativo in seguito al vertice di Bali fu l'affermarsi della AEMM come massima autorità in ambito economico, specialmente a seguito della sottoscrizione dell'AFTA.³¹

Durante il decennio degli anni '90, l'ASEAN affrontò numerose problematiche che misero in evidenza l'urgente necessità di riforme della struttura istituzionale all'interno dell'Associazione. La crisi finanziaria del 1997 ebbe impatti significativi sull'intera Regione, mettendo in discussione la credibilità dell'ASEAN nella gestione delle crisi. Ulteriori sfide si ebbero con l'adesione di tutti i paesi del Sud-est Asiatico, considerato come traguardo importante per l'Associazione ma che evidenziò le difficoltà nell'attenuare le disparità di sviluppo tra i membri più e meno recenti. La situazione nel Timor Est evidenziò poi i limiti dell'ASEAN nella risoluzione di questioni di sicurezza regionale.

Un passo rilevante verso il consolidamento dell'apparato istituzionale è rappresentato dall'adozione della Carta dell'ASEAN nel 2008, che fornì una solida base decisionale e introdusse meccanismi di risoluzione delle controversie, oltre a consolidare un approccio basato su regole con l'estensione di obblighi giuridici per i Membri.

³⁰ Cfr. R. SUKMA, *ASEAN Beyond 2015: The Imperatives for Further Institutional Changes*, ERIA Discussion Paper Series, no. ERIA-DP-2014-01, Centre for Strategic and International Studies, p. 6

³¹ La creazione dell'Asean Free Trade Area nel 1992 aveva il triplice obiettivo di creare un mercato unico, attrarre investimenti diretti esteri ed espandere il commercio e gli investimenti interni.

La struttura istituzionale dell'ASEAN si compone attualmente di nove organi principali, delineati nella Carta. L'organo di primaria rilevanza è il Vertice dell'ASEAN, un incontro annuale tra i Capi degli Stati Membri e i partner di dialogo, destinato a deliberare su questioni chiave per la realizzazione degli obiettivi dell'ASEAN e su questioni di interesse comune. Il Consiglio di Coordinamento dell'ASEAN, costituito dai ministri degli Esteri, si riunisce ogni due anni per predisporre i lavori del Vertice e per coordinare l'attuazione di accordi presi. I tre pilastri dei Consigli comunitari - il Consiglio della Comunità politica e di sicurezza, il Consiglio della Comunità socio-culturale e il Consiglio della Comunità economica - sono responsabili del coordinamento e della direzione delle iniziative nei loro rispettivi settori, assicurando l'esecuzione delle decisioni rilevanti e fornendo relazioni al Vertice.³²

Gli Organi Ministeriali Settoriali attuano gli accordi e le decisioni emanate dal Vertice ASEAN, e coordinano le attività tra i vari enti dell'Associazione, riportando suggerimenti ai loro rispettivi Consigli comunitari. Il Segretariato dell'ASEAN e il suo Segretario Generale costituiscono il centro amministrativo dell'amministrazione, con il Segretario Generale nominato direttamente dal Vertice per un mandato non estendibile di cinque anni e assistito da quattro Vicesegretari Generali provenienti da diversi Stati Membri.

Il Comitato dei Rappresentanti Permanenti, precedentemente noto come Comitato Permanente, include i rappresentanti permanenti presso l'ASEAN che agiscono come ambasciatori, sostenendo l'operato dei Consigli Comunitari e degli organi ministeriali settoriali, collaborando con il Segretario Generale ed il Segretariato e promuovendo la cooperazione dell'ASEAN con i partner esterni. Ulteriori enti rilevanti sono i Segretariati Nazionali che operano come punti di riferimento chiave a livello nazionale.

Relativamente alla protezione e la promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, l'Associazione si impegnò nella creazione di una Commissione Intergovernativa per i Diritti Umani (AICHR). Per ultimo, la Fondazione dell'ASEAN venne istituita per potenziare l'identità comune dell'ASEAN, promuovendo l'interazione tra individui e la collaborazione tra settore privato, società civile e mondo accademico.³³ Malgrado le riforme avviate con la Carta, l'istituzionalizzazione dell'Associazione rimase prevalentemente di carattere normativo anziché trasformativo. Infatti, le tradizionali

³³ Cfr. *ASEAN Charter*

pratiche dell'ASEAN Way ostacolano, ancora oggi, l'aspirazione dell'Associazione a progredire verso un'organizzazione regolata da norme concrete.³⁴

2.2 DALLA NEUTRALITA' ALLA COOPERAZIONE: IL CONTRIBUTO DELLA ZOPFAN E DEL TAC ALLA STABILITA' DEL SUD-EST ASIATICO

L'ordine regionale è un concetto complesso, la cui definizione è di difficile chiarimento. Esso si riferisce ad una condizione di sicurezza interstatale, fondata sul rispetto di regole più o meno formali. Promuovere un tale ordine rappresenta un compito arduo, essendo questo un concetto soggettivo e variabile. La sua realizzazione difatti, può essere impedita dalle differenti prospettive strategiche così come dalla singolare percezione delle minacce da parte degli Stati Membri.³⁵ La misura dell'efficienza di un'organizzazione regionale nel mantenimento dell'ordine non si riflette semplicemente nella non esistenza di conflitti interni, bensì nella sua abilità di evitare che le divergenze si trasformino in scontri armati. Questa capacità è fondamentale affinché l'organizzazione possa essere considerata una vera "comunità di sicurezza".³⁶

Sin dal 1967, anno della Dichiarazione di Bangkok, nessuno degli Stati Membri dell'ASEAN ha intrapreso conflitti armati bilaterali. Il conflitto più rilevante nel Sud-est Asiatico di quegli anni, l'invasione del Vietnam in Cambogia nel 1978, vide protagonisti paesi che all'epoca non erano membri dell'ASEAN. Ciò nonostante, l'Associazione fu attivamente impegnata nel promuovere una risoluzione politica anziché militare.

All'atto della sua fondazione l'ASEAN fu concepita come una comunità dedicata alla sicurezza, intendendo tale termine in un'accezione ampia comprendente aspetti politici, militari, economici e sociali. I Paesi Membri, pertanto, percepivano l'Associazione come un sistema in grado di gestire la sicurezza regionale, con l'intento di escludere l'intervento delle grandi potenze negli affari della Regione. Confidavano inoltre che l'Associazione avrebbe favorito lo sviluppo economico dei membri e di conseguenza contribuito alla stabilità politica interna. Dunque, i due obiettivi primari erano l'impedimento per le

³⁴ Cfr. R. SUKMA, *ASEAN Beyond 2015: The Imperatives for Further Institutional Changes*, ERIA Discussion Paper Series, no. ERIA-DP-2014-01, Centre for Strategic and International Studies, p. 12

³⁵ Cfr. M. LEIFER, *Selected works on Southeast Asia*, a cura di Chin Kin Wah e Leo Suryadinata, ISEAS Publishing, Singapore, 2005, p. 98

³⁶ Cfr. A. ACHARYA, *ASEAN and Regional Order: Revisiting Security Community in Southeast Asia*, Routledge, 2021, capitolo secondo

dispute interstatali di degenerare in conflitti armati e salvaguardare la Regione dall'essere utilizzata dalle superpotenze come campo di battaglia per le loro dispute. Tuttavia, dei sette scopi delineati nella Dichiarazione ASEAN, solamente uno si riferisce esplicitamente a pace e a sicurezza regionali.³⁷

Le iniziative di maggior rilievo che riflettono la visione dell'Associazione sulla sicurezza regionale includono la Dichiarazione di una Zona di Pace, Libertà e Neutralità (ZOPFAN), anche nota come Dichiarazione di Kuala Lumpur del 1971, e il Trattato di Amicizia e Cooperazione sottoscritto nel 1976.

Nonostante l'impegno dell'Associazione nel promuovere una politica di sicurezza condivisa, che ha portato i Paesi Membri a trovare un accordo sulla gestione della sicurezza interna, rimase la mancanza di un consenso unanime riguardo al coinvolgimento e all'influenza delle potenze esterne all'interno della Regione. Il disimpegno militare di Stati Uniti e Regno Unito nella regione del Sud-est Asiatico ridusse l'influenza occidentale, favorendo così l'autonomia regionale; tuttavia, questo generò un vuoto di potere potenzialmente sfruttabile da altre potenze esterne, come l'Unione Sovietica e la Cina. In risposta, i ministri degli Esteri, su iniziativa della Malesia, dichiararono nel novembre 1971 la regione del Sud-est Asiatico come una "Zona di Pace, Libertà e Neutralità". Il concetto di "libertà", in questo contesto, si differenzia dall'accezione occidentale di libertà fondamentali, alludendo invece alla libertà dal dominio delle grandi potenze. Analogamente, l'espressione "neutralità" sottolinea la decisione di non schierarsi con nessuno dei due blocchi contrapposti durante la Guerra Fredda. Pur non comportando dirette implicazioni militari, la ZOPFAN serviva da scudo politico per gli Stati Membri.³⁸

Nel documento istitutivo della ZOPFAN, i cinque Stati Fondatori espressero il loro impegno per il "*principio del rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale di tutti gli stati*" e per il "*diritto di ogni stato, grande o piccolo, di condurre la propria esistenza nazionale libera da interferenze esterne nei propri affari interni*".³⁹

³⁷ Cfr. R. SEVERINO, *ASEAN*, ISEAS Publishing, Singapore, 2008, p. 11

³⁸ Cfr. K. KOGA, *The Process of ASEAN's Institutional Consolidation in 1968-1976: Theoretical Implications for Changes of Third-World Security Oriented Institution*, RSIS Working Paper no.234, S. Rajaratnam School of International Studies, Singapore, 2012, pp. 11-12, 18

³⁹ Cfr. *ZOPFAN declaration*

Nel corso del quarto incontro ministeriale dell'ASEAN, svoltosi nel marzo 1971, il vice Primo Ministro malese chiarì le ragioni alla base della proposta della ZOPFAN: *“È pensando al Vietnam e al ritiro degli americani e dei britannici dal Sud-est Asiatico che il mio governo sostiene una politica di neutralizzazione del Sud-est Asiatico garantita dalle grandi potenze: Stati Uniti, URSS e Repubblica Popolare Cinese”*. Proseguiva affermando: *“Questa politica è intesa ad essere una proclamazione che questa nostra regione non deve più essere considerata come un'area da dividere in sfere di influenza delle grandi potenze [...] La politica di neutralizzazione rappresenta un programma per garantire stabilità e preservare la pace in quest'area, in modo da poter affrontare l'urgente compito di sviluppare i nostri Paesi e migliorare la ricchezza e il benessere dei nostri popoli”*.⁴⁰

Nell'ottobre dello stesso anno, Ghazali Bin Shafie, Ministro malese, sosteneva che le grandi potenze dovessero accettare il Sud-est Asiatico come una regione di neutralità, impegnandosi a non coinvolgere l'area nelle loro lotte per il potere. Infatti, come i Paesi Membri erano responsabili del mantenimento della pace interna alla regione, analogamente le potenze garanti avrebbero dovuto prevenire l'insorgere di conflitti indotti dall'esterno. Inizialmente, la proposta malese non fu accolta unanimemente. L'Indonesia, in particolare, non approvava l'idea di legittimare l'intervento delle grandi potenze negli affari regionali e si opponeva alla possibilità di una negoziazione con la Cina, considerata la principale minaccia esterna. L'opposizione all'iniziativa malese era diffusa anche tra gli altri Stati della Regione, reticenti a dipendere dalle garanzie di sicurezze esterne. Singapore, inoltre, percepiva l'ASEAN come un'entità volta a promuovere lo sviluppo sociale ed economico dei suoi membri, contribuendo di conseguenza alla loro sicurezza. Carenti di sufficienti capacità difensive contro le grandi potenze, Singapore riteneva che l'ASEAN avrebbe dovuto focalizzarsi sul perseguimento dei suoi obiettivi primari. Tuttavia, in considerazione della possibilità di realizzare gli obiettivi istituzionali dell'ASEAN, gli Stati Membri giunsero a un consenso su una posizione politica comune che assicurasse la loro sicurezza attraverso la dichiarazione ZOPFAN.

Il testo ufficiale però, conteneva delle modifiche rispetto all'iniziale proposta malese. Innanzitutto, stabilì la neutralizzazione della Regione come un obiettivo a lungo termine anziché immediato. Inoltre, non si fece alcun riferimento alle garanzie offerte delle grandi

⁴⁰ Discorso del Vice Primo Ministro malese, 12 marzo 1971, citato in N. TARLING, *Malaysia and the early years of ZOPFAN*

potenze. Al contrario, l'ASEAN si impegnò attivamente a “*garantire il riconoscimento di, e il rispetto per, il Sud-est Asiatico come una zona di Pace, Libertà e Neutralità, libera da ogni forma di interferenza dalle potenze esterne*”.⁴¹ Il fine ultimo di questa Dichiarazione non era lo sviluppo di capacità o alleanze militari tra gli Stati Membri, bensì la promozione di una visione politica comune verso le potenze esterne.

Per valutare le dinamiche di sicurezza regionale, furono convocati due incontri informali nel luglio del 1972 e nel febbraio del 1973. Da questi emerse la conferma che i Membri del Sud-est Asiatico erano i primi responsabili della sicurezza interna. Insieme decisero di adottare consultazioni informali periodiche all'interno dell'ASEAN. Per rafforzare la sicurezza regionale, fu proposto di creare un “Forum Asiatico” che includesse tutti i Paesi del Sud-est Asiatico, segnalando la volontà dell'ASEAN di evolvere in un meccanismo inclusivo e cooperativo di sicurezza, nonostante le sue iniziali limitazioni a discussioni politiche in materia di sicurezza.

La seconda iniziativa di rilievo, il Trattato di Amicizia e Cooperazione (TAC), risultato dal primo incontro dei Capi di Stato dell'ASEAN a Bali nel febbraio del 1976, si presenta come un codice di condotta vincolante per il Sud-est Asiatico. Esso enuncia sei principi: il rispetto reciproco per l'indipendenza, la sovranità, l'uguaglianza, l'integrità territoriale e l'identità nazionale di tutti le nazioni; il diritto di ogni Stato a condurre la propria esistenza nazionale libero da interferenze esterne, sovversioni e coercizioni; la non interferenza negli affari interni degli uni e degli altri; la risoluzione delle differenze o delle controversie con mezzi pacifici; la rinuncia alla minaccia o all'uso della forza; e l'effettiva cooperazione tra di loro.

Di particolare rilevanza, l'articolo 14 del Trattato stabilisce la costituzione del Consiglio Superiore, un organo composto da rappresentanti a livello ministeriale di ciascun Paese firmatario, incaricato di identificare e gestire controversie o situazioni che possano minacciare la pace e l'armonia regionale, qualora le parti coinvolte non raggiungano una risoluzione attraverso la negoziazione. Il Consiglio Superiore, in caso di necessità, ha la facoltà di “*raccomandare*” misure ideone per impedire l'aggravarsi delle circostanze, senza tuttavia avere l'autorità di imporre decisioni vincolanti, differenziando così l'ASEAN dall'Unione Europea che si avvale della Corte di Giustizia, istituzione sovranazionale e indipendente con il potere di emettere sentenze obbligatorie per gli Stati

⁴¹ Cfr. *ZOPFAN declaration*

Membri.⁴²

Nonostante il 23 luglio 2001 gli Stati Membri adottarono il “Regolamento interno del Consiglio Superiore del Trattato di Amicizia e Cooperazione nel Sud-est Asiatico”, la funzionalità pratica di tale ente non si è ancora concretizzata. Infatti, gli Stati Membri hanno dimostrato di preferire il ricorso alla Corte Internazionale di Giustizia per risolvere le proprie dispute, o in certi casi, hanno lasciato irrisolti i disaccordi. La semplice istituzione del Consiglio Superiore, unitamente alla tendenza degli Stati Membri a rivolgersi all’arbitrato internazionale, tuttavia, denota il coinvolgimento e l’impegno dell’Associazione nella risoluzione pacifica delle controversie.

Il TAC è ritenuto fondamentale per l’ASEAN, mirando a instaurare un sistema di non belligeranza all’interno della Regione, promuovendo lo sviluppo e la prosperità, fini prioritari dell’Associazione stessa. Con il passare degli anni, l’ASEAN ha realizzato gli obiettivi del TAC, con gli Stati Membri che hanno beneficiato della pace reciproca e progresso economico. E fu proprio quando gli altri paesi del Sud-est Asiatico, non ancora membri dell’ASEAN, espressero il loro desiderio a aderirvi, che l’ASEAN assegnò al Trattato un nuovo ruolo, divenendo così condizione necessaria per l’adesione. Nel dicembre 1987, il Trattato venne modificato per consentire l’ingresso di stati non appartenenti alla regione del Sud-est Asiatico, e nel tempo, paesi quali Cina, India, Nuova Zelanda, Canada, Corea del Sud e molti altri hanno sottoscritto il Trattato. In questo modo, sia per ragioni politiche che strategiche, sempre più paesi adottarono le norme dell’ASEAN per le relazioni interstatali. Il 7 dicembre 2006, anche l’Unione Europea, presentando una lettera di candidatura, ha manifestato il desiderio di aderire al Trattato, formalizzando l’adesione nel 2012.⁴³

2.3 MODUS OPERANDI DELL’ASEAN. THE ASEAN WAY

Fin dalla sua istituzione, l’ASEAN è stata guidata da un codice di condotta diplomatico noto come “The ASEAN Way”, fondato sui principi del rispetto per la sovranità nazionale e la non interferenza negli affari interni, nonché sull’uso di una diplomazia discreta, sulla

⁴² Cfr. *TAC Declaration*, artt. 2, 14, 15

⁴³ Si veda la Proposta congiunta di decisione del Consiglio relativa all’adesione dell’Unione Europea al Trattato di Amicizia e Cooperazione nel Sud-est Asiatico, <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=JOIN:2012:0001:FIN:IT:PDF>

rinuncia all'uso della forza come metodo di risoluzione delle controversie e su un processo decisionale basato sul consenso.

Nel 1992, l'allora Primo Ministro di Singapore dichiarò: “*Non ci proponiamo di cambiare il mondo e i nostri vicini. Non ci crediamo. La cultura dell'ASEAN è quella di non interferire*”⁴⁴, ribadendo il valore fondamentale di non interferenza nell'identità dell'ASEAN.

Questo principio fu esplicitato per la prima volta nella Dichiarazione di Bangkok del 1967 e successivamente riaffermato nel Trattato di Amicizia e Cooperazione, sottolineando la determinazione degli Stati Membri nel prevenire l'interferenza esterna per poter realizzare la stabilità nazionale e regionale, e rendendolo un principio centrale dell'ASEAN. Difatti questo venne poi incluso in tutti i documenti ufficiali dell'Associazione, divenendo il suo *modus operandi*. Tale principio è stato ulteriormente riconfermato nella seconda Dichiarazione Asean Concord del 2003.

L'adesione al principio di non interferenza è motivata dall'esigenza di garantire reciproca rassicurazione contro lo sfruttamento della diversità interna per fini nazionalisti. Infatti, la complessa diversità etnica, religiosa e culturale nella regione del Sud-est Asiatico, comprendente numerose razze e tribù che si estendono oltre i confini nazionali, hanno portato a una particolare prudenza nei confronti delle interferenze esterne. Si tratta perciò di un impegno reciproco che favorisce la stabilità della Regione. La preoccupazione per l'interferenza si estende oltre i confini dell'ASEAN; più preoccupante risulta essere infatti l'invasione da parte di paesi esterni. Tale preoccupazione deriva dall'esperienza storica del colonialismo occidentale che ha toccato tutti gli Stati Membri dell'Associazione ad eccezione della Thailandia.

Il principio di non interferenza offriva quindi una protezione contro minacce esterne, permettendo contemporaneamente agli Stati Membri di concentrarsi sul rafforzamento della propria forza statale. L'adozione di un modello di sviluppo incentrato sullo stato ha contribuito a significativi miglioramenti economici nel tempo. Questo metodo ha messo in evidenza l'importanza della resilienza nazionale e regionale, sostenendo che la stabilità interna degli Stati avrebbe portato alla stabilità a livello regionale. Esiste una convinzione comune tra i membri dell'ASEAN che le dispute interne debbano essere affrontate e

⁴⁴ Discorso del Primo Ministro di Singapore G. TONG nel 1992, citato in L. JONES, *ASEAN's Albatross: ASEAN Burma Policy, from Constructive to Critical Disengagement*, Asian Security, vol. 4, no. 3, 2008, p. 3

risolte autonomamente, senza l'intervento di autorità sovranazionali, in quanto ogni Stato dispone di una forza statale sufficiente per gestire eventuali crisi.⁴⁵

La non interferenza, sebbene generalmente osservata, ammette eccezioni quando le problematiche interne di uno Stato Membro influenzano altri Stati Membri. Un primo esempio si è manifestato nella reazione dell'ASEAN alla situazione politica delle Filippine nel 1986 che ha condotto i Ministri degli Esteri a redigere una dichiarazione congiunta in merito alla crescente preoccupazione per gli eventi susseguenti alle elezioni presidenziali. Brunei Darussalam, Indonesia, Malesia, Singapore e Thailandia hanno espresso il loro timore per una degenerazione della situazione in violenze e conflitti interni, invitando quindi a una risoluzione pacifica della crisi per ristabilire l'unità e la solidarietà.⁴⁶

Parimenti, l'Associazione assunse un ruolo attivo nella politica del Myanmar, inviando ripetutamente delegazioni ministeriali per ottenere chiarimenti e facilitare la ricerca delle soluzioni. Anche in questa occasione emerse una dichiarazione congiunta, nella quale i Ministri dell'ASEAN esortarono il Myanmar a *“riprendere gli sforzi di riconciliazione nazionale e di dialogo tra tutte le parti interessate per una transizione pacifica verso la democrazia”*.⁴⁷

In tempi recenti, vi è stata una notevole deviazione dalla stretta aderenza all'ASEAN Way. Un cambiamento di rotta rilevante si verificò nel 1998, con la proposta thailandese del cosiddetto “impegno flessibile”. Secondo l'allora Primo Ministro della Thailandia, tale approccio avrebbe consentito il dibattito sulle politiche interne degli Stati Membri rispettando, tuttavia, il principio di non interferenza. Il valore di un impegno flessibile derivava dalla consapevolezza che molte questioni, considerate interne, a causa del loro carattere transazionale, avevano effetti negativi sugli altri Stati e sulla Regione nel suo insieme. Due eventi rilevanti hanno indotto l'ASEAN a promuovere un dialogo aperto e, al tempo stesso, a rivedere l'interpretazione del principio di non interferenza: la crisi finanziaria del 1997 e la sfida ambientale determinata dall'inquinamento indonesiano nello stesso anno.⁴⁸

⁴⁵ Cfr. S. SUZUKI, *Why is ASEAN not intrusive? Non-interference meets state strength*, *Journal of Contemporary East Asia Studies*, vol. 8, no. 2, 2019, pp. 162-163

⁴⁶ Si veda la Dichiarazione congiunta dei cinque Paesi dell'ASEAN sulle Filippine, <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/372-1986-02-23.pdf>

⁴⁷ Si veda l'art. 18 della Dichiarazione congiunta del XXXVI Incontro Ministeriale <https://asean.org/joint-communicue-of-the-36th-asean-ministerial-meeting-phnom-penh-16-17-june-2003/>

⁴⁸ Cfr. H. KATSUMATA, *WHY IS ASEAN DIPLOMACY CHANGING? From “Non-Interference” to “Open and Frank Discussions”*, *Asian Survey*, vol. 44, no. 2, University of California Press, 2004, p. 3

Come osservato da S. Tay e J. Estanislao *“In risposta alla crisi economica, i Paesi dell’ASEAN hanno avviato un processo di scambio di informazioni finanziarie e di revisione, nonché di commento di tali informazioni, con livelli crescenti di franchezza. [...] Vi sono stati cambiamenti dell’ASEAN Way anche in risposta alla crisi ambientale causata dagli incendi e dall’inquinamento indonesiano”*.⁴⁹

Un altro principio cardine dell’ASEAN Way è l’astensione dall’uso della forza e la risoluzione pacifica delle tensioni. Contrariamente all’interpretazione occidentale che associa la “non aggressione” e la “risoluzione pacifica” al ricorso a strumenti giuridici per dirimere le dispute, gli Stati Membri dell’ASEAN favoriscono un approccio meno formale. L’ASEAN WAY suggerisce la costruzione di fiducia reciproca per prevenire un peggioramento dei conflitti.

Successivo elemento dell’ASEAN WAY che evidenzia ulteriormente il lato informale dell’organizzazione è il suo processo decisionale basato sul consenso. Tale processo, richiedendo l’approvazione unanime dei Membri, si traduce spesso in accordi più astratti e generali. Inoltre, qualora uno Stato Membro ritenesse una proposta minacciosa per i propri interessi nazionali, con il meccanismo del consenso, è in grado di porvi il veto. Così, essendo necessaria l’unanimità, le delibere approvate per consenso godono di una maggiore legittimazione rispetto ad altre metodologie decisionali, come il voto maggioritario. In aggiunta, questo processo stimola la comunicazione e la comprensione reciproca delle necessità e delle volontà degli Stati Membri. Mediante le dichiarazioni ufficiali che riflettono un accordo collettivo, l’ASEAN è in grado di rafforzare l’influenza degli stati del Sud-est Asiatico a livello internazionale. Tuttavia, questa metodologia presenta anche delle criticità: il tempo necessario per arrivare alla formulazione di una decisione rappresenta una sfida per l’ASEAN, la quale deve migliorare nella risposta tempestiva alle crisi. Altri aspetti problematici includono la difficoltà nell’applicare gli accordi, data la loro generalità, e il potere di veto dei membri che permette a un singolo Stato di ostacolare l’intero processo decisionale.

In aggiunta al consenso, vi è una distinta metodologia decisionale denominata “ASEAN meno X” e sancita dall’articolo 21 della Carta dell’ASEAN. Questo meccanismo, circoscritto all’ambito della cooperazione economica, ha lo scopo di favorire la coesione all’interno della Regione, permettendo ai membri che desiderano procedere verso un’integrazione più rapida, di non essere vincolati dal principio generale del consenso.

⁴⁹ Cfr. S. TAY - J. ESTANISLAO, *THE RELEVANCE OF ASEAN Crisis and Change*, dal Libro REINVENTING ASEAN, ISEAS Publishing, Singapore, 2001, p. 11

Gli accordi raggiunti attraverso questa formula vengono implementati nel momento in cui un numero sufficiente di Stati Membri decide di adottarli e rimangono vincolanti esclusivamente per quei paesi. Gli altri Membri dell'ASEAN hanno la libertà di aderirvi nel momento da loro ritenuto opportuno. Rodolfo Severino ha osservato che, se da un lato l'“ASEAN meno X” ha il vantaggio di alleggerire la pressione per le riforme economiche sui governi membri, dall'altro può indebolire il senso di solidarietà all'interno della comunità ASEAN.⁵⁰

In contrasto, il processo decisionale nell'Unione Europea opera diversamente: sebbene in ambiti di particolare rilevanza sia richiesta l'unanimità, nella maggior parte dei casi è sufficiente una maggioranza qualificata. Vi sono due varianti di maggioranza qualificata: la standard e la rafforzata. Con la maggioranza qualificata standard, è sufficiente il consenso del 55% degli Stati Membri che rappresentino almeno il 65% della popolazione complessiva dell'UE; per la maggioranza qualificata rafforzata, è necessario il consenso di almeno il 72% degli Stati Membri, rappresentanti un'analogia porzione della popolazione. Poiché le normative promulgate dall'Unione Europea hanno forza di legge in ciascuno degli Stati Membri, a differenza di quanto avviene in ASEAN, questi potrebbero trovarsi a dover osservare leggi che non sono state sostenute dai rispettivi governi nazionali.

⁵⁰ Cfr. A. FERARU, *ASEAN decision-making process: before and after the ASEAN Charter*, *Asian Development Policy Review*, 4(1): 26-41, 2015, p. 30

CAPITOLO 3 - DALL'UNIONE ECONOMICA ALLA CONCORRENZA IN MERCATI APERTI: PERCORSI DI INTEGRAZIONE

3.1 TAPPE VERSO L'INTEGRAZIONE COMPLETA: DA MERCATI COMUNI A UNIONI ECONOMICHE

Al Giorno d'oggi, con confini nazionali sempre meno evidenti, nessun paese può sostenere la propria esistenza o sviluppare la propria economia in isolamento, senza cooperare con altri paesi. Pertanto, l'integrazione economica, intesa come il processo cui due o più stati in un'area geografica circoscritta riducono o aboliscono le restrizioni tariffarie sugli scambi, è inevitabile. Sebbene l'integrazione economica apporti numerosi vantaggi, come l'espansione dei mercati, la valorizzazione dei punti di forza dei singoli stati e il rafforzamento delle collaborazioni negli investimenti con paesi esterni, comporta anche delle sfide. Infatti, l'integrazione economica provoca un aumento della concorrenza, sia a livello esterno che interno al mercato.⁵¹

Tale processo si articola in diverse fasi. La prima è rappresentata dal libero scambio, dove all'interno della Regione vengono ridotte o abolite le tariffe doganali, mentre i singoli stati membri possono mantenere le proprie tariffe con i paesi esterni. La fase successiva si concretizza quando i paesi membri stabiliscono tariffe esterne comuni, facilitando un regime commerciale unitario. Segue poi il mercato comune, dove, pur ampliando la libera circolazione all'interno della regione, i mercati nazionali mantengono normative proprie. Il mercato unico, unificando le politiche monetarie e fiscali dei paesi membri ed eliminando definitivamente le tariffe doganali interne alla regione, crea un mercato uniforme. Le ultime due fasi sono rispettivamente l'unione economica e monetaria, caratterizzata dall'adozione di una moneta comune, e l'unione politica, con un governo comune e una sovranità nazionale ridotta, simile agli Stati federali.

Nel contesto dell'integrazione economica, è essenziale menzionare i Paesi dell'Unione Europea e dell'Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico, i quali, nonostante le

⁵¹ Cfr D. ANH-N. TIEN, *Comparative analysis of the process of economic integration of EU and ASEAN*, *International Journal of Commerce and Management Research*, vol.5, no. 3, 2019, pp.1-2

diverse culture dei rispettivi Stati Membri, hanno dimostrato che una collaborazione efficace può portare grandi successi. Tuttavia, l'Unione Europea si trova in una fase più avanzata dell'integrazione economica rispetto all'ASEAN, che attualmente dispone solo di un mercato comune. Questo perché l'Unione Europea, dopo i due conflitti mondiali, comprese che unendo le risorse economiche si ottengono risultati migliori.

L'adozione del Trattato di Roma nel 1957 ha gettato le basi per un'unione doganale, che aveva l'obiettivo di istituire un'area caratterizzata dalla libera circolazione di manodopera, servizi, capitali e merci in un mercato unico. Rafforzando la cooperazione tra gli enti regionali e nazionali e stabilendo norme comuni, l'Unione Europea ha ottenuto notevoli vantaggi economici.⁵²

Va tuttavia evidenziato che i Paesi Membri dell'ASEAN sono paesi in via di sviluppo, caratterizzati da notevoli disparità economiche, politiche, sociali e culturali, il che rende l'integrazione di difficile attuazione.

Nonostante la crescita economica fosse un obiettivo dichiarato nella Dichiarazione di Bangkok nel 1967, il principale meccanismo per rafforzare il commercio e gli investimenti intraregionali è stato l'Accordo Commerciale Preferenziale (PTA), introdotto nel 1978, che ha contribuito solo in misura limitata allo sviluppo economico. Infatti, se da un lato i paesi della Regione erano attratti dagli schemi di cooperazione economica e dall'Accordo Commerciale Preferenziale, che avrebbero potuto portare a un mercato più ampio per lo sviluppo delle industrie nazionali, dall'altro rimanevano legati alla protezione del proprio mercato interno per tutelare le imprese locali. Perciò le negoziazioni per le regolamentazioni dei mercati risultavano complesse e di conseguenza i progressi nell'integrazione economica non andavano mai avanti.⁵³

La continua protezione dei mercati locali e nazionali ha caratterizzato anche l'UE, dove, anche a seguito del Trattato di Roma, esistevano ancora differenze nelle politiche nazionali a tutela dei produttori locali. In questo contesto, le sentenze della Corte di Giustizia europea hanno svolto un ruolo sostanziale nel superare tali differenze nazionali, consentendo la creazione del mercato unico.

In ASEAN, queste sfide erano difficili da affrontare e, secondo quanto riportato da P. Imada e S. Naya, malgrado gli evidenti successi politici raggiunti dall'ASEAN, i

⁵²Cfr. F. HESARY - N. YOSHINO – C. KIM – P. MORGAN, *Regional Economic Integration in Asia: Challenges and Recommended Policies*, *Journal of Economic Integration*, vol.35, no. 1, 2020, pp.1-2

⁵³ Cfr. P. BOWLES, ASEAN, *AFTA and the "New regionalism"*, *Pacific Affairs*, vol. 70, no. 2, 1997, p. 3

progressi in termini di cooperazione economica sono rimasti contenuti. In particolare, né gli accordi commerciali preferenziali né gli sforzi per una cooperazione industriale più intensa hanno avuto un impatto significativo nell'incrementare il commercio e gli investimenti tra i Paesi Membri.⁵⁴

Durante il quarto vertice dei capi di Stato, tenutosi nel gennaio 1992, l'Associazione dichiarò che avrebbe creato un'area di libero scambio dei beni entro quindici anni. Essi compresero che la coesione, e quindi l'azione come un'entità unificata, avrebbe portato benefici ai singoli Stati, poiché l'insieme è più potente della somma delle parti. Non a caso, nello stesso anno, la Comunità Europea sottoscrisse il Trattato di Maastricht, divenendo così Unione Europea e istituendo il mercato unico.

Contrariamente ai paesi del Sud-est Asiatico però, prima del raggiungimento del consenso, la Comunità Europea intraprese numerose negoziazioni per definire i dettagli dell'accordo. L'ASEAN, invece, si concentrò sulla determinazione dell'obiettivo generale, lasciando l'individuazione dei dettagli e delle misure per raggiungere tale obiettivo a un secondo momento.

Oltre all'obiettivo principale di attirare gli investimenti diretti esteri, l'AFTA aveva lo scopo di preparare la Regione alla liberalizzazione del commercio a livello globale e garantire che, con l'ampliamento dell'integrazione economica attraverso la creazione della NAFTA⁵⁵ e dell'UE, la sua importanza non andasse persa.

All'interno dell'ASEAN6, composta da Brunei, Filippine, Indonesia, Malesia, Singapore e Vietnam, le tariffe furono inizialmente ridotte a meno del 5% nel 2003 e successivamente eliminate nel 2010. Nel 2018 le tariffe furono abolite anche in Cambogia, Laos, Myanmar e Vietnam (CLMV). Nello stesso anno, il tasso di liberalizzazione commerciale dell'AFTA raggiunse livelli elevati, con il 99,3% per l'ASEAN6, il 99,7% per il CLMV e il 98,6% per l'ASEAN nel suo complesso⁵⁶.

La liberalizzazione del commercio di beni, tuttavia, non è sufficiente a completare l'integrazione economica; è necessaria anche la liberalizzazione dei servizi, come trasporti, comunicazioni, servizi finanziari, professioni, edilizia e turismo.

⁵⁴ Cfr. P.IMADA - S. NAYA *AFTA: The way ahead*, Institute of Southeast Asian, 1992

⁵⁵ Il "North American Free Trade Agreement" venne istituito nel 1994 per promuovere il commercio tra America, Canada e Messico. Con la firma dell'accordo furono eliminate gran parte delle barriere tariffarie tra i tre Stati.

⁵⁶ Dati tratti da: *The ASEAN economic community and ASEAN economic integration*, Journal of Contemporary East Asia Studies, 10(1):1 – 18, 2021, p.4 citando il *Asean Secretariat report*

Durante il Vertice dell'ASEAN nel dicembre 1995, l'Associazione introdusse l'Accordo sui servizi attraverso cui i Paesi Membri si impegnarono ad abolire le restrizioni sul commercio dei servizi tra loro, con lo scopo di migliorare l'efficienza e la competitività dei fornitori degli stessi. Nel gennaio 1996 cominciò il primo ciclo di negoziati riguardanti servizi finanziari, turismo, edilizia e servizi alle imprese.⁵⁷

Un ulteriore passo significativo verso l'integrazione economica dell'Associazione fu la decisione di andare oltre la creazione di un'area di libero scambio. Nel novembre 2002, il Primo Ministro di Singapore sottolineò la necessità di rendere nota la volontà dell'ASEAN di promuovere una forma di integrazione economica più profonda rispetto alla semplice area di libero scambio, proponendo la creazione della Comunità Economica ASEAN (AEC). Fu quindi istituita una Task Force di alto livello per definire le modalità di realizzazione dell'AEC. Nell'ottobre 2003 fu adottata la Dichiarazione di Bali Concordia II, che istituì ufficialmente la Comunità Economica dell'ASEAN (AEC), prevista per il 2020. Nei successivi anni, accordi regionali di cooperazione sostennero la creazione della stessa. Durante il dodicesimo Vertice nel 2007, si decise di anticipare la realizzazione dell'AEC dal 2020 al 2015, riconoscendo che un impegno più profondo nell'integrazione avrebbe generato benefici maggiori rispetto a quelli ottenuti con la sola liberalizzazione tariffaria.

L'anno seguente fu elaborato il Progetto della Comunità Economica dell'ASEAN, un completo piano di azione comprendente tutti i settori. Con l'istituzione dell'AEC, l'Associazione intensificò l'integrazione economica, trasformando la Regione in un'area caratterizzata dalla libera circolazione di prodotti, servizi, capitali e forza lavoro qualificata. Le fondamenta del Progetto AEC sono rappresentate da quattro obiettivi: trasformare la Regione in un mercato unico e in una base produttiva, promuovere una concorrenza economica elevata, garantire uno sviluppo equo e facilitare l'integrazione della Regione nell'economia globale. La Comunità Economica persegue un'integrazione sia negativa, eliminando le barriere internazionali, sia positiva, realizzando iniziative congiunte tra gli Stati Membri.

Nonostante l'AEC sia stata stabilita alla fine del 2015 come previsto, non tutte le misure del Progetto sono state implementate. Il successo maggiore dell'AEC è stata l'abolizione dei dazi doganali, ma l'eliminazione delle misure non tariffarie è risultata molto lenta.

⁵⁷ Cfr. R. SEVERINO, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community*, *Institution of Southeast Asian Studies*, 2006, pp. 232 - 233

Al ventisettesimo Vertice ASEAN, nel novembre 2015, fu adottato il Progetto della Comunità Economica 2025, che aveva come obiettivo primario completare le misure del Progetto AEC 2015 entro la fine del 2016. Sebbene il progetto AEC 2025 abbia definito le misure da intraprendere, non ha delineato un piano d'azione dettagliato. Per questo motivo, nel febbraio 2017, durante l'incontro dei Ministri dell'Economia, fu approvato il Piano d'azione Strategico Consolidato AEC 2025 (CSAP), comprendente 153 misure strategiche e 556 linee d'azione chiave.⁵⁸

Secondo l'analisi di KPMG, il Progetto AEC 2025 si compone di cinque caratteristiche fondamentali: un'economia ampiamente integrata e coesa; un'ASEAN competitiva, innovativa e dinamica; una connettività e una cooperazione settoriale rafforzata; un'ASEAN resiliente, inclusiva e incentrata sulle persone; e infine un'ASEAN globale.⁵⁹ Il risultato del processo di integrazione economica dell'Unione Europea è rappresentato dall'Unione Economica e Monetaria, basata sull'Articolo 3 del Trattato sull'Unione Europea, dove si afferma che: *“l'Unione istituisce un'unione economica e monetaria, la cui moneta è l'euro”*.⁶⁰

3.2 MECCANISMI DI COOPERAZIONE FINANZIARIA

L'integrazione finanziaria regionale riveste un ruolo cruciale per numerosi motivi. Primo fra tutti, essa permette di anticipare e mitigare i rischi e le crisi, grazie all'efficacia superiore dello sforzo congiunto dei Paesi Membri rispetto agli approcci isolati. Inoltre, l'integrazione favorisce un aumento dell'efficienza economica attraverso l'espansione dei mercati.

In seguito alla crisi finanziaria asiatica del 1997, l'ASEAN intensificò i propri sforzi per accelerare l'integrazione finanziaria al fine di garantire la stabilità nella Regione. Tuttavia, le banche e le istituzioni finanziarie dei Paesi Membri dell'ASEAN, a confronto con quelle dei paesi sviluppati, non vantano una base patrimoniale sufficientemente robusta per competere efficacemente sui mercati finanziari internazionali. I Capi di Stato dell'ASEAN decisero quindi di promuovere l'integrazione economica, consolidando le iniziative di cooperazione già in atto e creandone di nuove, soprattutto a livello

⁵⁸ Cfr. K ISHIKAWA, *The ASEAN Economic Community and ASEAN Economic Integration*, *Journal of Contemporary East Asia Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 28-29, 30-31

⁵⁹ KPMG, *The ASEAN Economic Community: The Way Forward*, 2016, p. 6

⁶⁰ Si veda Art. 3, comma 4, Trattato sull'Unione Europea

internazionale. Pertanto, a marzo dello stesso anno dell'emergenza finanziaria, i Ministri delle Finanze si riunirono per la prima volta a Phuket, Thailandia, per potenziare la cooperazione finanziaria, mirando a un obiettivo più ampio di integrazione economica. Pochi mesi più tardi, nel corso di una riunione dei Deputati delle Finanze e delle Banche Centrali asiatiche, fu elaborato il Quadro di Manila per intensificare la cooperazione regionale e garantire stabilità finanziaria. Il riassunto ufficiale dell'incontro sottolineava: *“I Deputati hanno concordato sulla necessità e sull'opportunità di un quadro di cooperazione regionale per migliorare le prospettive di stabilità finanziaria. Questo quadro riconosce il ruolo centrale del FMI nel sistema monetario internazionale e comprende le seguenti iniziative: un meccanismo di sorveglianza regionale che integri la sorveglianza globale da parte del FMI; una maggiore cooperazione economica e tecnica [...] misure per rafforzare la capacità del FMI di rispondere alle crisi finanziarie; e un accordo di finanziamento cooperativo che integri le risorse del FMP”*.⁶¹

L'anno seguente fu istituito il Processo di sorveglianza dell'ASEAN, un sistema di controllo intergovernativo realizzato da alti funzionari e Ministri delle Finanze. Questo meccanismo mirava a potenziare la cooperazione economica e politica regionale tra i Membri dell'ASEAN.

Un avanzamento decisivo fu rappresentato dall'adozione della Roadmap per l'integrazione finanziaria in ASEAN, nota come RIA-Fin, finalizzata a promuovere l'integrazione finanziaria e monetaria entro il 2015. Questa strategia includeva lo sviluppo dei mercati dei capitali dell'ASEAN, la liberalizzazione dei servizi finanziari e del conto capitale.⁶²

Parallelamente ai Progetti AEC, per facilitare la liberalizzazione dei servizi finanziari, l'ASEAN introdusse il Framework per l'Integrazione Bancaria e quello per l'Integrazione Assicurativa. Per garantire la stabilità finanziaria della Regione, furono implementate politiche di sorveglianza economica e di gestione delle crisi. Significativa risultò anche la cooperazione finanziaria ASEAN+3, che vedeva l'adesione della Repubblica Popolare Cinese, del Giappone e della Repubblica di Corea.

⁶¹ C. SUSSANGAKARN, *The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook*, ADBI Working Paper Series, no. 230, 2010, discute il discorso tratto dal documento ufficiale dell'incontro di Manila del 1997, p. 5

⁶² Si veda <https://asean.org/our-communities/economic-community/finance-integration/>

Il processo di finanziamento cooperativo regionale per integrare le risorse del FMI si concretizzò nel 2000, durante l'incontro dei Ministri delle Finanze dell'ASEAN+3 a Chiang Mai, prendendo il nome di "Iniziativa di Chiang Mai" (CMI).

Un'ulteriore risposta alla crisi finanziaria fu l'"Iniziativa del mercato obbligazionario dell'ASEAN" (ABMI), lanciata nel 2002. In seguito alla crisi, i dirigenti dell'Associazione riconobbero l'importanza di minimizzare la dipendenza da capitali esteri a breve termine, e intrapresero l'iniziativa di sviluppare solidi mercati obbligazionari nazionali, con l'obiettivo di indirizzare i risparmi interni verso obbligazioni emesse in valuta locale.

I Ministri delle Finanze e i Governatori delle Banche Centrali dell'ASEAN, al fine di promuovere l'obiettivo di integrazione regionale, decisero di adottare i Piani d'Azione Strategici per l'integrazione finanziaria, estendendosi fino al 2025, e successivamente un piano per la cooperazione fiscale. Questi piani, noti come SAP, ampliano l'ambito di iniziative preesistenti quali il RIA-Fin, includendo settori come quello bancario, sistemi di pagamento e regolamento sicuri e innovativi, inclusione finanziaria, cooperazione fiscale e stabilità finanziaria.

Con l'intento di rafforzare ulteriormente la stabilità finanziaria, la Cooperazione ASEAN+3, supportata dalla Banca asiatica di Sviluppo e dall'Ufficio di Ricerca Macroeconomica ASEAN+3, istituì gruppi di lavoro per la sorveglianza macroeconomica e finanziaria.

Il processo di integrazione finanziaria dell'ASEAN è progredito lentamente, con scarse transazioni finanziarie intraregionali. Gli abitanti della Regione, avendo maggiore familiarità con i mercati finanziari nazionali rispetto a quelli esteri, tendono a privilegiare transazioni finanziarie interne. Secondo dati del FMI del 2009, solo l'8,3% dei portafogli titoli del Sud-est Asiatico era investito nella Regione e i dati per l'anno seguente mostrano che, benché gli asiatici detenessero il 23% del totale degli asset globalmente investiti, pari a 7,4 trilioni di dollari, solamente il 6% di tale somma era gestito in Asia.⁶³

Anche l'Unione Europea ha investito nella promozione dell'integrazione finanziaria regionale, ottenendo numerosi vantaggi economici, inclusi un incremento degli investimenti e una diminuzione dei costi finanziari, specialmente nel settore bancario e nei mercati dei capitali. La priorità dell'UE è stata fin dall'inizio la creazione di un mercato unico e un'unione economica e monetaria. L'introduzione dell'euro ha

⁶³ P. KARTIKA, *Financial Cooperation in ASEAN*, pp. 79, 85

rappresentato un passo significativo verso il rafforzamento e l'unificazione dei mercati finanziari, rendendo il mercato monetario europeo il segmento più rapidamente integrato. Inoltre, l'impegno nel coordinamento delle politiche e l'istituzione di numerose autorità hanno svolto un ruolo chiave nell'avanzamento di questo processo ⁶⁴.

L'Eurosistema, con l'obiettivo di stabilità dei prezzi e della conseguente stabilità finanziaria, è l'autorità monetaria dell'Eurozona. La responsabilità della stabilità monetaria è invece nelle mani della Banca Centrale Europea, che implementa le misure di politica monetaria per raggiungere l'integrazione del mercato monetario nella Regione. A seguito della crisi finanziaria globale e la conseguente crisi del debito sovrano in Europa, si iniziò a discutere dell'istituzione di un'unione bancaria nell'Unione Europea con l'obiettivo di rendere il settore bancario più trasparente, unificato e sicuro. Vennero quindi implementati due principali pilastri ai quali tutti i Paesi Membri avrebbero dovuto aderire. Il primo è il sistema di vigilanza bancaria, rappresentato dal Meccanismo di Vigilanza Unico, comprendente la BCE e le autorità nazionali di vigilanza dei paesi partecipanti. Il successivo pilastro è invece il Meccanismo di Risoluzione Unico, che gestisce le banche in difficoltà, minimizzando l'impatto sui contribuenti e sull'economia reale. A supporto di ciò, il Fondo di Risoluzione Unico, finanziato dai contributi delle banche stesse, è stato istituito per coprire i costi delle misure di risoluzione. In aggiunta ai due pilastri, il "Single Rulebook", un insieme di normative prudenziali, legali, amministrative e di controllo, regola e sorveglia il settore finanziario in tutte le economie dell'UE. L'Unione Bancaria promuove quindi l'armonizzazione e la standardizzazione dell'applicazione delle normative.

Nel 2014 i governatori delle banche centrali dell'ASEAN approvarono il quadro di integrazione bancaria, conosciuto come ABIF. L'Associazione scelse accordi bilaterali reciprocamente vantaggiosi per stabilire le cosiddette Banche Qualificate dell'ASEAN (QAB). In base a questo schema, una volta ratificato l'accordo bilaterale, due Stati Membri definiscono le normative che le banche locali dei rispettivi paesi devono rispettare per ottenere lo status di QAB nel paese partner. Altri Paesi Membri possono sollecitare l'adesione se interessati. Ciò ha permesso alle Banche Qualificate di beneficiare di un maggior accesso ai mercati regionali e di una flessibilità operativa comparabile a quella

⁶⁴ Cfr. D. ARIYASAJJAKORN – P. SIRIVUNNABOOD- M. MOLINERIS, *Evolution of ASEAN Financial Integration in the Comparative Perspective*, *ABDI Working Paper Series*, no. 1123, 2020, pp. 1-2

delle banche domestiche del paese ospitante. Diversamente dall'UE, non esiste un'autorità centrale che supervisioni, implementi o monitori l'avanzamento delle politiche dell'Associazione, né un sistema unico di vigilanza bancaria.

Per semplificare la valutazione del grado di integrazione del mercato monetario, la BCE ha istituito le "Money Market Statistics". Dal 2016, i dati hanno mostrato un aumento del numero di transazioni transfrontaliere nell'Eurozona e una modesta riduzione delle divergenze dei tassi del mercato monetario.

L'operato della BCE e l'introduzione dell'euro hanno significativamente favorito l'integrazione del mercato monetario, mentre le normative ufficiali hanno assicurato trasparenza e stabilità finanziaria all'interno della Regione. In contrasto, il processo di integrazione finanziaria e di rafforzamento della convergenza normativa dell'ASEAN è guidato da principi e quadri regionali condivisi.

Mentre l'Unione Europea ha istituito entità responsabili per la gestione, l'implementazione ed il controllo, l'ASEAN si affida a incontri semestrali tra gli enti ufficiali incaricati di aggiornare le politiche e monitorare i progressi nell'integrazione finanziaria. Il processo dell'UE è caratterizzato da scadenze precise e dall'applicazione di sanzioni; al contrario, l'ASEAN segue un approccio più flessibile, che dipende dalla disponibilità dei suoi Stati Membri. Infine, con l'intento di ridurre le disparità di sviluppo finanziario tra le economie dei Membri, l'ASEAN ha incluso nei suoi piani strategici per l'integrazione 2016-2025 la promozione dell'educazione finanziaria.⁶⁵

3.3 DINAMICHE DI CONCORRENZA IN CONTESTI DI MERCATO LIBERALIZZATO

Nel contesto del libero mercato, il principale beneficio della concorrenza risiede nella sua capacità di stimolare le imprese verso l'innovazione, portando a una riduzione dei costi e al miglioramento della qualità dei prodotti, il che comporta l'esclusione delle imprese meno efficienti. La concorrenza promuove anche la differenziazione dei prodotti, aumentando di conseguenza il surplus per i consumatori e prevenendo un'eccessiva concentrazione di potere economico, favorendo così l'accesso al mercato di operatori più

⁶⁵ Cfr. D. ARIYASAJJAKORN – P. SIRIVUNNABOOD- M. MOLINERIS, *Evolution of ASEAN Financial Integration in the Comparative Perspective*, ABDI Working Paper Series, no. 1123, 2020, pp. 4-6, 9

efficienti. Dal punto di vista economico, un mercato competitivo è il migliore garante del benessere sociale, massimizzando l'efficienza allocativa, produttiva e dinamica.

Le normative antimonopolistiche nascono dalla consapevolezza che i meccanismi di mercato autonomi sono insufficienti a prevenire distorsioni.⁶⁶ Queste normative svolgono un ruolo cruciale nel rendere i mercati più efficienti, incentivando le imprese a offrire beni e servizi a condizioni più vantaggiose per i consumatori e vietando comportamenti che potrebbero limitare la concorrenza. L'evoluzione da una legislazione nazionale a una regionale è essenziale per amplificare i benefici economici di tale legislazione, integrando le politiche commerciali degli Stati membri.

Nell'ASEAN, la politica di concorrenza è definita come l'insieme delle *“misure governative che influenzano direttamente il comportamento delle imprese e la struttura dell'industria e dei mercati”*.⁶⁷

In occasione del trentanovesimo incontro dei Ministri Economici dell'ASEAN, furono discussi per la prima volta il diritto e la politica della concorrenza. L'istituzione del diritto della concorrenza è motivata dalla convinzione dell'esistenza di un legame essenziale tra la liberalizzazione del commercio, l'adozione di un mercato unico e l'elaborazione di una politica di concorrenza. Pertanto, dopo aver perseguito l'obiettivo di una comunità economica regionale integrata, il passo successivo fu l'implementazione di normative specifiche in materia di concorrenza.⁶⁸

Prima di allora, nonostante le significative differenze e le incertezze riguardo alla loro efficacia, solamente Thailandia, Indonesia, Singapore e Vietnam avevano adottato leggi sulla concorrenza. Queste includevano la legge thailandese sul controllo dei prezzi e sull'antimonopolio del 1979, rivista dalla legge sulla concorrenza commerciale del 1999, la legge indonesiana n.5 del 1999 contro le pratiche monopolistiche e la concorrenza sleale, la legge vietnamita sulla concorrenza del 2004 e la legge sulla concorrenza di Singapore dello stesso anno.

Il 20 novembre 2007, i Paesi Membri dell'Associazione adottarono il Progetto AEC, inserendo nella sezione “Regione economica competitiva” la politica della concorrenza, nonostante l'omissione del ruolo che essa avrebbe dovuto svolgere per favorire l'integrazione del mercato.

⁶⁶ Cfr. M. PELLEGRINI, *Corso di Diritto Pubblico dell'Economia*, Cedam, 2016, pp. 437-439

⁶⁷ https://aseancompetition.org/file/post_image/Regional%20Guidelines%20on%20Competition%20Policy.pdf n.3

⁶⁸ Cfr. B. ONG, *Competition Law and Policy in the ASEAN Region, The Regionalisation of Competition Law and Policy within the ASEAN Economic Community*, 2018, p. 1

Contrariamente all'Unione Europea, che si caratterizza per un quadro normativo sovranazionale in materia di concorrenza, il mercato comune ASEAN prevede un minor grado di integrazione economica. Pertanto, il Progetto AEC non attribuisce un ruolo gravoso alla politica di concorrenza, la quale ha come obiettivo principale “*quello di promuovere una cultura di concorrenza leale*”.

Furono altresì delineate varie iniziative che gli Stati Membri avrebbero dovuto adottare. Una delle priorità era l'implementazione della politica di concorrenza entro il 2015, accompagnata dalla creazione di una rete di autorità competenti per coordinare le politiche di concorrenza. Inoltre, fu proposto il lancio di programmi per lo sviluppo delle capacità, supportando i Paesi Membri nel rafforzamento delle proprie politiche nazionali di concorrenza. Era anche prevista la redazione di una linea guida regionale entro il 2010, basata sulle esperienze degli Stati.⁶⁹ Questa iniziativa fu realizzata con l'eccezione della Cambogia, che introdusse la propria normativa sulla concorrenza il 5 ottobre 2021.

Nello stesso anno, fu istituito il Gruppo di esperti dell'ASEAN sulla concorrenza (AEGC), che include rappresentanti delle autorità nazionali per la concorrenza degli Stati Membri. Quest'organo è responsabile dell'implementazione delle strategie relative alla politica di concorrenza dell'ASEAN, fornendo una base per le attività di cooperazione essenziali all'attuazione degli obiettivi di sviluppo istituzionale e di potenziamento delle capacità, come previsto dal Programma.

Il Gruppo di esperti dell'ASEAN tenne il suo primo incontro nel 2008, rilasciando successivamente linee guida regionali sull'elaborazione di quadri normativi e politiche nazionali relative alla concorrenza. Tali linee guida, seguite nel 2013 dalle direttive sullo sviluppo delle competenze di base in politica e diritto della concorrenza, mirano principalmente a migliorare i meccanismi di applicazione delle norme concorrenziali. Entrambi i documenti, non vincolanti, offrono agli Stati Membri raccomandazioni per l'attuazione di politiche di concorrenza efficaci.⁷⁰

Nel 2013, l'AECG ha attivato il suo sito web, con l'intento di sensibilizzare l'opinione pubblica e fornire aggiornamenti sugli sviluppi relativi alla concorrenza nei vari Stati Membri. Nel 2016, l'organizzazione pubblicò il suo primo rapporto annuale, che sintetizza i progressi raggiunti dai Paesi della Regione. Nello stesso anno, è stato presentato il Piano di azione 2016-2025 per la concorrenza, che trasforma gli obiettivi

⁶⁹ Si veda il “*ASEAN Economic Community Blueprint*”, sezione B, *Competitive Economic Region*, art.41

⁷⁰Cfr. B. ONG, *Competition Law and Policy in the ASEAN Region, The Regionalisation of Competition Law and Policy within the ASEAN Economic Community*, 2018, pp. 6-8

strategici del Progetto AEC 2025 in iniziative concrete, delineando le mete per la Comunità Economica in materia di concorrenza per il periodo 2016-2025.

Il Piano stabilisce cinque obiettivi principali quali *“l’istituzione di regimi di concorrenza efficaci in tutti gli Stati Membri; il potenziamento delle capacità delle agenzie per la concorrenza negli Stati Membri per attuare efficacemente il diritto alla concorrenza; l’entrata in vigore di accordi di cooperazione regionale; la promozione di una Regione ASEAN consapevole della concorrenza; e procedere verso una maggiore armonizzazione del diritto della concorrenza nell’Associazione”*.⁷¹

L’implementazione di una politica di concorrenza uniforme nella Regione è ostacolata dalla mancanza di un quadro giuridico sovranazionale che regoli la concorrenza. Pertanto, l’AECG deve prendere misure nazionali per intensificare l’integrazione di mercato all’interno dell’AEC, inclusi accordi transnazionali tra autorità antitrust nazionali per affrontare le problematiche concorrenziali che superano i confini nazionali. Questo assicura che gli sforzi congiunti degli Stati Membri per liberalizzare i propri regimi commerciali e di investimento non siano neutralizzati da pratiche anticoncorrenziali che potrebbero ostacolare l’efficienza dei mercati sia a livello interno che esterno all’AEC.⁷²

Il diritto della concorrenza riveste un ruolo cruciale nel contesto giuridico dell’Unione Europea, essenziale per l’istituzione e la regolamentazione del mercato interno.

Contrariamente ad altre nazioni, quali gli Stati Uniti, l’Europa ha adottato una legislazione antitrust in una fase successiva, specificatamente con l’istituzione della Comunità Economica Europea nel 1957. L’articolo 81 e l’articolo 82 del Trattato istitutivo della Comunità Europea, corrispondenti agli attuali articoli 101 e 102 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, proibivano accordi che limitano la concorrenza e abusi di posizione dominante.

Esistono quattro principali categorie di accordi e pratiche concordate regolamentati dell’articolo 81. Queste comprendono comportamenti orizzontali, restrizioni verticali, concessioni di licenze e joint venture. Le indagini della Commissione possono risultare in una dichiarazione di non applicabilità, un’esenzione o la constatazione di una violazione. Una dichiarazione di non applicabilità si verifica quando, sulla base delle informazioni attualmente disponibili, l’articolo 81 non è rilevante per il caso esaminato

⁷¹ <https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Competition-Action-Plan-ACAP-2016-2025.pdf>

⁷² Cfr. B. ONG, *Competition Law and Policy in the ASEAN Region, The Regionalisation of Competition Law and Policy within the ASEAN Economic Community*, 2018, pp. 8-9, 26-27

e, pertanto, l'accordo o la prassi rispettano il diritto comunitario vigente. Le esenzioni, previste dal terzo comma dell'articolo 81, sono concesse quando gli accordi apportano miglioramenti alla produzione o distribuzione dei prodotti o favoriscono il progresso tecnico o economico. Una violazione si verifica quando l'applicazione dell'articolo 81 avviene in assenza delle condizioni specificate nel suo terzo comma.

L'articolo 82 impedisce l'abuso di posizione dominante nel mercato e, diversamente dall'articolo precedente, non ammette esenzioni né dichiarazioni di non applicabilità. Gli abusi di tale articolo includono pratiche quali condizioni di vendita discriminatorie e strategie di monopolizzazione mediante l'impiego di prezzi predatori.⁷³

Questi articoli sono stati ideati per impedire che le imprese potessero ricreare barriere all'interno del mercato unico, una volta che queste erano state eliminate a livello legale. L'Italia, ultima tra gli Stati Membri, ha introdotto normative antitrust in concomitanza con la nascita del Mercato Unico Europeo, momento in cui divenne mandatoria l'adozione di leggi a tutela della concorrenza.

Attualmente, le disposizioni chiave relative alla concorrenza nell'Unione Europea sono contenute negli articoli 101 e 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. L'articolo 101 si occupa dei comportamenti coordinati che ostacolano la concorrenza. Il suo primo comma proibisce, in quanto incompatibili con il mercato interno, *“qualsiasi accordo tra imprese, decisioni di associazioni di imprese e pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra gli Stati Membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza nel mercato interno”*. Il comma successivo invalida automaticamente tali accordi. Inoltre, ugualmente all'art.81, il terzo comma introduce una clausola di esenzione nel caso in cui l'accordo sia giustificato per motivi di efficienza.

L'articolo 102 si concentra su azioni unilaterali da parte di imprese con notevole potere di mercato, proibendo, in quanto incompatibile con il mercato interno, *“lo sfruttamento abusivo da una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una parte sostanziale di esso, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati Membri”*.

La Commissione Europea assicura la conformità alle normative antitrust dell'Unione Europea, occupandosi prevalentemente di vigilanza e intervento ove necessario. Dopo l'entrata in vigore del regolamento n.1/2003, una parte significativa dei poteri esecutivi

⁷³ Cfr.M. CARREE, A. GÜNSTER, M. SCHINKEL, *European Antitrust Policy 1957-2004: An Analysis of Commission Decision*, *Rev Ind Organ*, 36:97 – 131, 2010, p. 4

in materia di concorrenza è stata delegata alle autorità nazionali, che possono ora applicare direttamente gli articoli 101 e 102 del TFUE.⁷⁴

In relazione all'ordinamento giuridico dell'Unione Europea, è stato introdotto il principio della "barriera unica", rendendo residuale l'applicabilità delle normative nazionali. Pertanto, le disposizioni nazionali riguardanti accordi restrittivi e abusi di posizione dominante si applicano esclusivamente ai comportamenti che limitano la concorrenza nel mercato nazionale o in una sua parte significativa e che non influenzano il commercio intra-comunitario. In quest'ultima circostanza, vengono applicate le normative corrispondenti del Trattato dell'Unione Europea.⁷⁵

La Direzione Generale si dedica all'attuazione del diritto europeo della concorrenza, collaborando con le autorità antitrust nazionali degli Stati Membri. La sua missione è permettere alla Commissione Europea di massimizzare i benefici dei mercati per i consumatori, imprese e società nel suo complesso. Questo obiettivo viene perseguito garantendo la concorrenza sui mercati e promuovendo una cultura di concorrenza a livello sia comunitario che globale.⁷⁶

⁷⁴ Si veda il sito della Commissione europea, <https://competition-policy.ec.europa.eu/about/what-competition-policy/eu-institutions-and-competition-policy.it>

⁷⁵ Cfr. M. PELLEGRINI, *Corso di Diritto Pubblico dell'Economia*, Cedam, 2016, p. 444

⁷⁶ Si veda il Report Annuale della Direzione Generale, https://commission.europa.eu/document/download/55ab99b0-25ff-4355-b9f1-590a772a90f3_en?filename=COMP_AAR_2022_en.pdf&prefLang=it, p. 3

CONCLUSIONE

Quando l'ASEAN è stata fondata, vi erano poche aspettative riguardo la sua sopravvivenza, tanto che sembrava destinata al fallimento. La diversità culturale, religiosa, linguistica ed etnica di questa regione è senza pari a livello mondiale, rappresentando un punto di incontro unico per civiltà e tradizioni diverse come quelle Giudeo-Cristiane, Confuciane-Cinesi, Islamiche, Indù e Buddhiste, che altrove tendono a rimanere geograficamente e culturalmente separate. Questa singolare convergenza di civiltà, caratteristica distintiva del Sud-est Asiatico nella sua intricata diversità, giustificava la percezione iniziale dell'ASEAN come entità più incline al fallimento che al successo. Tuttavia, l'ASEAN non solo è sopravvissuta, ma ha prosperato. Durante il suo percorso ha raddoppiato il numero dei suoi membri accogliendo Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar e Cambogia. Ha superato con successo le sfide poste dalla crisi finanziaria asiatica del 1997 e dalla crisi globale del 2008.

In questo straordinario percorso di crescita, l'ASEAN ha saputo bilanciare lo sviluppo economico con quello umano, contribuendo a sollevare milioni di persone dalla povertà in tutta la Regione. I miglioramenti nell'accesso alla sanità e nelle condizioni di vita hanno portato a una riduzione del tasso di mortalità infantile sotto i cinque anni, che nel 2016 era di 26 ogni 1000 nati vivi, rispetto a una media globale di 41, e a un aumento dell'aspettativa di vita di circa quindici anni.⁷⁷

L'ASEAN ha portato pace e prosperità in una regione travagliata, promuovendo l'armonia tra le culture in una delle aree più eterogenee del mondo e offrendo speranza a molte persone. Ha dimostrato efficacemente come sia possibile evitare lo scontro tra le civiltà.

Come osservato da K. Mahbubani e K. Tang:

*“In teoria, l'ASEAN avrebbe dovuto fallire. Ma in pratica ha avuto un successo brillante. Trasformando negli anni Sessanta una delle regioni più conflittuali e povere del pianeta in una delle regioni più pacifiche e prospere, è chiaro che l'ASEAN ha compiuto un vero e proprio miracolo”.*⁷⁸

⁷⁷ Cfr. PwC Growth Markets Centre, *The Future of ASEAN – Time to Act*, May 2018

⁷⁸ Cfr. K. MAHBUBANI – K. TANG, *ASEAN: An Unexpected Success Story*, *The Cairo Review of Global Affairs*, 2018, <https://www.thecaireview.com/essays/asean-an-unexpected-success-story/>

L'obiettivo della tesi era esaminare in profondità i processi di integrazione seguiti dall'ASEAN e dall'UE, al fine di valutare quale dei due modelli possa essere considerato complessivamente più di successo.

Giunti alla conclusione del lavoro, si può affermare che non è corretto confrontare due organizzazioni regionali così differenti e stabilire la superiorità di una in termini di efficienza e successo. È invece possibile analizzarle singolarmente per determinare se ciascuna organizzazione abbia raggiunto i propri obiettivi. È fondamentale considerare il contesto storico e le caratteristiche specifiche di ciascuna.

Il processo di integrazione europeo non può essere il parametro di confronto per quello dell'ASEAN. Inoltre, l'ASEAN non ha mai manifestato l'intenzione di rendere il proprio processo di integrazione simile a quello dell'Unione Europea in termini di formalità, preferendo un'integrazione "*soft*" e "*open*" rispetto alla "*hard integration*" dell'Unione Europea. L'integrazione aperta dell'ASEAN, caratterizzata da un approccio libero e pragmatico, evita decisioni giuridicamente vincolanti che potrebbero limitare le politiche chiave. La mancanza di un'integrazione politica ed economica rigidamente strutturata, come quella dell'UE, non rappresenta necessariamente una debolezza per i Paesi asiatici. Al contrario, può essere vista come un punto di forza, poiché permette ai processi di integrazione di rimanere "flessibili" e di mantenere il loro carattere giuridicamente non vincolante.

Come precedentemente analizzato, i Paesi Membri dell'ASEAN avevano da poco ottenuto l'indipendenza dai coloni e non erano pronti a rinunciare nuovamente alla loro autonomia. L'informalità distintiva l'ASEAN WAY e la cosiddetta "Diplomazia del Golf" hanno favorito lo sviluppo di un forte senso di identità e comunità tra i Capi di Stato dei vari Paesi Membri. Questo concetto di "regionalismo aperto" supporta processi di integrazione non basati su istituzioni formali. Sebbene l'ASEAN disponga di istituzioni, queste non possiedono l'autorità e l'indipendenza necessaria per esercitare una leadership paragonabile a quella della Commissione Europea. Inoltre, non sono sufficientemente potenti da impedire ai leader nazionali di privilegiare i propri interessi rispetto a quelli collettivi dell'ASEAN.

Attualmente, l'integrazione dell'Associazione può essere meglio descritta come orientata dal mercato; mentre l'integrazione economica è evidente grazie alla zona

di libero scambio e alla Comunità Economica ASEAN, l'integrazione politica rimane marginale. Gli Stati Membri agiscono in modo autonomo e raramente operano come un'entità centralizzata, il che riduce il loro potenziale peso politico collettivo.

Sebbene questo approccio di integrazione abbia favorito la crescita dell'ASEAN nei primi anni, per operare efficacemente in ambito politico è necessario che acquisisca maggiore indipendenza dagli Stati Membri.

La prima istituzione che dovrebbe essere dotata di maggiore autonomia è il Segretariato dell'ASEAN poiché non esiste alcun sistema che garantisca l'attuazione delle raccomandazioni di tale organo. Un modo per conseguire questo obiettivo sarebbe dotarlo di maggiori risorse economiche. Attualmente ogni Stato Membro contribuisce equamente al suo finanziamento sulla base della capacità di pagamento del Paese più povero. Se ogni Paese iniziasse a finanziarlo in proporzione alle proprie capacità economiche, il Segretariato potrebbe disporre di maggiori risorse.

Una delle principali debolezze dell'ASEAN risiede nel fatto che i suoi cittadini non percepiscono un profondo senso di appartenenza all'organizzazione. Diversamente, la maggior parte degli europei avverte un forte legame con l'Unione Europea, identificandosi come cittadini europei. È dunque indispensabile incrementare la consapevolezza della comunità ASEAN tra i suoi abitanti. Sebbene vi siano stati vari tentativi di miglioramento, come nel caso dei trasporti aerei e dei viaggi senza visto, che hanno reso la tratta aerea tra Singapore e Kuala Lumpur la più frequentata a livello globale, ciò non è sufficiente. I cittadini devono sentirsi maggiormente coinvolti nel progetto politico che l'ASEAN rappresenta. È cruciale che tutti acquisiscano una conoscenza approfondita degli aspetti fondamentali relativi ai loro vicini, comprendendo la storia, la geografia, la cultura e l'identità di ciascun Paese Membro dell'ASEAN. Senza un ampio sostegno popolare, i politici non avranno incentivi sufficienti per mantenere in vita l'Associazione.

Riguardo l'obiettivo della tesi, il confronto tra ASEAN e Unione Europea è stato necessario per comprendere l'impossibilità di dichiarare una delle due organizzazioni superiore all'altra, a causa delle innumerevoli differenze che le caratterizzano. Ciò che può e deve essere evidenziato è il sorprendente successo che l'ASEAN è riuscita a conseguire, malgrado le iniziali previsioni di fallimento.

BIBLIOGRAFIA

Acharya, A. (2006). *The “ASEAN Way”: Its Nature and Origins*. Cambridge University Press.

Acharya, A. (2021). *ASEAN and Regional Order: Revisiting Security Community in Southeast Asia*. Routledge.

Alessandro, V. (1986). *Sovranità e Alleanze Militari: I Paesi Europei della Nato*. In Archivio Disarmo.

Allison, L. (2021). *The EU, ASEAN and Interregionalism: Regionalism Support and Norm Diffusion between the EU and ASEAN*. Routledge.

Anh, D. B. H., & Tien, N. H. (2019). *Comparative analysis of the process of economic integration of EU and ASEAN*. International Journal of Commerce and Management Research, 5 (3), 96-99.

Ariyasajjakorn, D., Sirivunnabood, P., & Molineris, M. (2020). *Evolution of ASEAN financial integration in the comparative perspective*. Asian Development Bank Institute.

ASEAN Secretariat. (2023). *ASEAN Statistical Yearbook 2023*. Jakarta: ASEAN Secretariat.

Auer, D., Manne, G. A., & Bowman, S. (2021). *Should ASEAN antitrust laws emulate European competition policy?* The Singapore Economic Review, 67 (5), 1637-1697.

Aziz, M. N., & Sundarasan, S. D. (2015). *The impact of political regime and governance on ASEAN economic growth*. Journal of Southeast Asian Economies, 32 (3), 375-389.

Berkofsky, A. (2005). *Comparing EU and Asian integration processes: The EU a role model for Asia?* European Policy Centre.

Bowles, P. (1997). *ASEAN, AFTA and the "New Regionalism"*. *Pacific Affairs*, 70 (2), 219-234.

Camroux, D. (2008). *The European Union and ASEAN: Two to Tango?*. Notre Europe.

Carree, M., Günster, A., & Schinkel, M. P. (2010). *European Antitrust Policy 1957–2004: An Analysis of Commission Decisions*. *Rev Ind Organ*, 36, 97-131.

Chalk, P. (2015). *The institutional development of ASEAN*. In *ASEAN ascending: Achieving 'centrality' in the emerging Asian order* (pp. 10-12). Australian Strategic Policy Institute.

Cleynenbreugel, P. V. (2017). *EU competition law*. In E. Ugirashebuja, J. E. Ruhangisa, T. Ottervanger, & A. Cuyvers, *East African Community Law: Institutional, Substantive and Comparative EU Aspects* (pp. 455-466). Brill.

De Wettinck, Q., & Van Mourik, A. (2024). *The impact of economic integration on income inequality in the EU: A panel data analysis of the EU members from 2002-2020*. *Journal of Economic Integration*, 39(1), 1-41.

Ean, T. G., Mansor, S. B. A., & Ling, S. W. S. (2020). *Regional Economic Integration and Income Inequality in Selected ASEAN Countries*. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 10(2), 648–664.

Feraru, A. S. (2016). *ASEAN decision-making process: Before and after the ASEAN charter*. *Asian Development Policy Review*, 4(1), 26-41.

Godby, R., & Anderson, S. B. (2016). *European Integration: The Road to the EU and the Eur*. In *Greek Tragedy, European Odyssey: The Politics and Economics of the Eurozone Crisis* (pp. 25-43). Verlag Barbara Budrich.

Guan, B. T. C. (2004). *ASEAN's regional integration challenge: The ASEAN process*. *The Copenhagen Journal of Asian Studies*, 20, 70-94.

Henry, L. (2007). *The ASEAN Way and Community Integration: Two Different Models of Regionalism*. *European Law Journal*, 13 (6), 857-879.

Imada, P., & Naya, S. (1992). *AFTA: The way ahead*. Institute of Southeast Asian.

Ishikawa, K. (2021). *The ASEAN Economic Community and ASEAN economic integration*. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 10 (1), 24-41.

Jetschke, A. (2010). *Do Regional Organizations Travel? European Integration, Diffusion and the Case of ASEAN*. Kolleg-Forschergruppe (KFG) "The Transformative Power of Europe", Freie Universität Berlin.

Jetschke, A. (2009). *Institutionalizing ASEAN: Celebrating Europe through network governance*. *Cambridge Review of International Affairs*, 22 (3), 407–426.

Jones, L. (2012). *ASEAN, Sovereignty and Intervention in Southeast Asia*. Palgrave Macmillan.

Kartika, P. (2024). *Financial cooperation in ASEAN*. In *Beyond 2015* (pp. 78-95). Asian Development Bank.

Katsumata, H. (2004). *Why is ASEAN diplomacy changing? From “non-interference” to “open and frank discussions.”* *Asian Survey*, 44(2), 237-254.

Kliem,(n.d.) F. *ASEAN Imperfect: The Changing Nature of Southeast Asian Regionalism*. Konrad-Adenauer Stiftung.

Koga, K. (2012). *The Process of ASEAN's Institutional Consolidation in 1968-1976: Theoretical Implications for Changes of Third-World Security Oriented Institution*. RSIS Working Paper no.234, S. Rajaratnam School of International Studies.

Koga, K. (2022). *Managing Great Power Politics: ASEAN, Institutional Strategy, and the South China Sea*. Springer.

- KPMG. (2016). *The ASEAN Economic Community: The Way Forward*.
- Kuan Yew, L. (1998). *The Singapore Story*. Singapore: Times Editions.
- Leifer, M. (2005). *Selected works on Southeast Asia* (Chin Kin Wah & Leo Suryadinata, Eds.). ISEAS Publishing.
- Mahbubani, K., & Sng, J. (2017). *The ASEAN Miracle: A Catalyst for Peace*. Singapore University Press.
- Mahbubani, K., & Tang, K. (2018). *ASEAN: An Unexpected Success Story*. The Cairo Review of Global Affairs.
- Menon, J., & Lee, C. (2019). *An evolving ASEAN: Vision and reality*. Asian Development Bank.
- Monnet, J. (1943). *Jean Monnet's thoughts on the future*. Fondation Jean Monnet pour l'Europe.
- Monticone, R. (2008). *The Changing Balance of Power*. RSPI, (300), 498-500.
- Murray, P., & Moxon-Browne, E. (2012). *The European Union as a template for regional integration? The case of ASEAN and its committee of permanent representatives*. Journal of Common Market Studies, 51(3).
- Narine, S. (1998). *ASEAN and the management of regional security*. Pacific Affairs, 71(2), 195-214.
- La Nave, G. (2021). *La Guerra Fredda*. Solferino.
- Ong, B. (2018). *Competition Law and Policy in the ASEAN Region*. Cambridge University Press.

Orcalli, G. (2017). *Market building through regional integration agreements: The EU and the ASEAN way*. *Journal of Economic Integration*, 32 (1), 160-192.

Othman, M. F., & Othman, Z. (2024). *The principle of non-interference in ASEAN: Can Malaysia spearhead the effort towards a more interventionist ASEAN*. In *Political Managements and Policies in Malaysia* (pp. 35-62).

Pasierbiak, P. M. (2018). *Causes, origins and possible effects of the ASEAN Economic Community (AEC)*. *Journal of ASEAN Studies*, 6 (1), 1-23.

Patrono, M. (2018). *Europa. Il tempo delle scelte*. Libreriauniversitaria.

Pellegrini, M. (2016). *Corso di Diritto Pubblico dell'Economia*. Cedam, p. 40.

Pennisi di Floristella, A. (2012). *Are non-traditional security challenges leading regional organizations towards greater convergence? The EU and ASEAN security systems in comparative perspective*. *Asia Europe Journal*, 11, 21-38.

Plummer, M. G. (2009). *ASEAN Economic Integration: Trade, Foreign Direct Investment, and Finance*. World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.

PwC Growth Markets Centre. (2018). *The Future of ASEAN: Time to Act*. PwC.

Rattanaseevee, P. (2014). *Towards institutionalized regionalism: The role of institutions and prospects for institutionalisation in ASEAN*. *SpringerPlus*, 3:556,

Rolls, M. (2011). *Centrality and Continuity: ASEAN and Regional Security since 1967*. *East Asia*, 29 (2), 127-139.

Romero, F. (2009). *Storia della guerra fredda*. Einaudi, Capitolo IV "Disordine Bipolare 1964–1971".

Severino, R. (2006). *The issue of non-interference*. In *Southeast Asia in search of an ASEAN Community* (pp. 85-94). Cambridge University Press.

Severino, R. (2008). *ASEAN*. ISEAS Publishing.

Singh, J. T. N. (2008). *Process of institutionalisation and democratisation in ASEAN: Features, challenges and prospects of regionalism in Southeast Asia*. UNISCI Discussion Papers, (16), 141-159.

Sokol, D. D. (2017). *Troubled Waters Between U.S. and European Antitrust*. Michigan Law Review, 11 (955). University of Florida Levin College of Law.

Sudan, F. K. (2020). *Regional Institutions in Europe and Southeast Asia: Lessons for Economic Integration in South Asia*. Asian Development Bank Institute.

Sukma, R. (2014). *ASEAN Beyond 2015: The Imperatives for Further Institutional Changes*. ERIA Discussion Paper Series.

Sussangkarn, C. (2010). *The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook*. ADBI Working Paper Series, no. 230.

Suzuki, S. (2019). *Why is ASEAN not intrusive? Non-interference meets state strength*. Journal of Contemporary East Asia Studies, 8 (2), 162-163.

Suzuki, S. (2021). *Can ASEAN offer a useful model? Chairmanship in decision-making by consensus*. The Pacific Review, 34 (5), 697-723.

Taghizadeh-Hesary, F., Yoshino, N., Kim, C. J., & Morgan, P. J. (2020). *Regional economic integration in Asia: Challenges and recommended policies*. Journal of Economic Integration, 35 (1), 1-9.

Tay, S. S. C., & Estanislao, J. P. (2001). *The relevance of ASEAN: Crisis and change*. Institute of Southeast Asian Studies.

Tong, G. (1992). *Discorso del Primo Ministro di Singapore*. Citato in Jones, L. (2008). *ASEAN's Albatross: ASEAN Burma Policy, from Constructive to Critical Disengagement*. *Asian Security*, 4 (3).

Von Feigenblatt, O. F. (2011). *Avoidance and Consensus Building in the Association of Southeast Asian States (ASEAN): The Path Towards a New "ASEAN Way"*. *Entelequia: Revista Interdisciplinar*.

Wils, Wouter P.J. (2019). *Legal Professional Privilege in EU Antitrust Enforcement: Law, Policy & Procedure*. *World Competition*, 42 (1), 21–42.

Weatherbee, D. E. (2011). *ZOPFAN*. In *Southeast Asian Regionalism: New Zealand Perspectives* (pp. 37-53). Cambridge University Press.

Wunderlich, J.-U. (2012). *Comparing regional organisations in global multilateral institutions: ASEAN, the EU and the UN*. *Asia Europe Journal*, 10 (2), 127-143.

Yamakage, S. (2016). *Evolving ASEAN and changing roles of the TAC*. In *ASEAN@50 Volume 4: Building ASEAN Community: Political-Security and Socio-cultural Reflections* (pp. 39-47).

Yukawa, T. (2018). *The ASEAN Way as a symbol: an analysis of discourses on the ASEAN Norms*. *The Pacific Review*, 31 (3), 298-314.