

Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2012

**Rallentamento
dell'economia
e debolezza della
politica in Asia**

a cura di
**Michelguglielmo Torri
e Nicola Mocci**



Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2012

Rallentamento dell'economia e debolezza della politica in Asia

a cura di
Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi



La continuazione delle attività di «ASIA MAIOR» è stata resa possibile dal supporto logistico del Centro Studi Vietnamiti di Torino, da quello finanziario del Lions Club Saluzzo-Savigliano e dalla Fondazione Solidarietà e Diritti «Luca Raggio» di Cagliari. I ringraziamenti dell'associazione vanno tutte e tre le istituzioni e, in particolare, alla direttrice del Centro Studi Vietnamiti, Sandra Scagliotti, al presidente del Lions Club Saluzzo-Savigliano, Pino Carità, e al presidente della Fondazione Solidarietà e Diritti «Luca Raggio», Gianluca Scroccu.

Asia Maior è anche su internet: www.asiamaior.it; www.asiamaior.org e dal suo archivio possono essere scaricati liberamente i volumi di Asia Maior.

I saggi che compongono i volumi di Asia Maior riflettono l'opinione dei singoli autori. Com'è storicamente tradizione di Asia Maior, tali opinioni sono espresse con la massima libertà e, di conseguenza, non riflettono in alcun modo né una linea politica predefinita da Asia Maior, né, ovviamente, l'opinione di altri enti (ministeri, fondazioni, dipartimenti universitari, associazioni, ONG, ecc.), qualsiasi essi siano. Questa linea politico-culturale è la necessaria e logica conseguenza dell'esempio e degli insegnamenti del fondatore di Asia Maior: Giorgio Borsa (1912-2002).

*Coloro che apprezzano questo volume possono contribuire a rendere possibile, se lo ritengono opportuno, la continuazione dell'attività di Asia Maior e la pubblicazione dei futuri volumi annuali attraverso il 5x1000. È sufficiente, al momento della compilazione della dichiarazione dei redditi (CUD, Mod. 739, Mod. 749, Mod. I Mod. UNICO), apporre la propria firma nel riquadro dedicato "al sostegno del volontariato delle organizzazioni non lucrative di utilità sociali, delle associazioni e fondazioni", indicando come beneficiaria l'associazione «Asia Maior» e, nello spazio sottostante la firma, indicando il Codice Fiscale 97439200581.
Grazie.*

Con il contributo di



© 2013 Casa Editrice Emil di Odoya srl
Tutti i diritti riservati

ISBN: 97-88-86680-063-7
I libri di Emil
Via Benedetto Marcello 7 – 40141 - Bologna
www.odoya.it

LEGITTIMAZIONE E CONSENSO IN VIETNAM. LO STATO E LE RIFORME NEL
PERIODO DELLA CRISI ECONOMICA

di *Nicola Mocchi*

1. *Premessa*

Le criticità nel settore dell'economia che sono emerse in Vietnam nel corso degli ultimi anni si sono evidenziate ancora di più nel 2012. Ciò è scaturito da un peggioramento dei dati macroeconomici e da un dibattito politico che ha coinvolto il Partito Comunista Vietnamita (PCV) e i principali organi istituzionali per la ricerca delle cause del rallentamento e delle relative soluzioni. Il dibattito ha impegnato a fondo tutta la classe dirigente in un conflitto interno sempre più evidente, che, secondo le semplificazioni della stampa occidentale, si manifesterebbe tra una parte del partito più favorevole alle aperture liberiste e un'altra, meno propensa a limitare il ruolo dello stato nella guida della politica economica.

Tale dibattito al calor bianco ha coinvolto da un lato il primo ministro Nguyen Tan Dung, considerato dagli analisti uno dei primi ministri più potenti che il Vietnam abbia mai avuto e strenuo sostenitore della politica che mira a sostenere le imprese di stato, e, dall'altra, una schiera di membri del PCV più propensi ad atteggiamenti liberisti. Tra questi il presidente della repubblica Truong Tan Sang – che, per altro, ricopre il grado più alto nella scala gerarchica del politburo del Partito Comunista – insieme a una parte dello stesso politburo, come l'ex vice primo ministro Nguyen Sinh Hung, nominato presidente dell'assemblea nazionale nel 2011.

La politica fiscale restrittiva, adottata dal governo fin dal 2011 per porre un freno agli indici altissimi del tasso di inflazione, ha iniziato a mostrare i suoi effetti nel 2012, determinandone un calo drastico rispetto agli anni precedenti. In questo modo, l'esecutivo ha calmierato anche i prodromi di tensioni sociali che negli ultimi anni sono stati sempre più frequenti tra i lavoratori, soprattutto nei distretti industriali.

Tutto ciò si è svolto in uno scenario geopolitico in cui il Vietnam si trova al centro delle tensioni per le dispute territoriali delle isolette

nel Mar Meridionale della Cina tra le grandi potenze asiatiche e sotto pressione del gigante cinese che contende al Vietnam la sovranità delle isole Spratly. L'atteggiamento politico di Hanoi, in questo caso, è stato quello di rafforzare le relazioni internazionali, sia dal punto di vista commerciale che da quello militare, attraverso una strategia trasversale con Russia, Stati Uniti e partner ASEAN, avendo però cura di non indispettere la Cina. In questo modo, il governo vietnamita ha tentato di lavorare su vari canali diplomatici per una composizione pacifica della contesa territoriale con Pechino, anche in vista del fatto che le tensioni geopolitiche nell'area scoraggiano e allontanano gli investitori esteri.

2. Il rallentamento dell'economia e l'autocritica del primo ministro Nguyen Tan Dung

All'apertura della sessione annuale dell'assemblea nazionale, il 22 ottobre 2012, il primo ministro Nguyen Tan Dung ha iniziato i lavori con un'autocritica sui cattivi risultati dell'economia, sulla gestione discutibile delle imprese di stato e sui diversi scandali di corruzione e malversazione che hanno colpito il paese. «La situazione macroeconomica non è buona», ha riconosciuto Dung, «l'inflazione potrebbe ancora aumentare, i debiti – bancari – si accumulano», ha continuato il primo ministro, ammettendo la «responsabilità politica e i suoi errori» in riferimento al bilancio. Ha inoltre riferito che la crescita per il 2012 non supererà il 5,2%, il tasso più basso dal 1999, e inferiore alle previsioni degli analisti, che parlavano di un dato attorno al 6 o al 6,5% [W/FT 23 ottobre 2012, «Economic errors draw Vietnam apology»].

Prima dell'arrivo di Dung, l'autocritica pubblica nell'ambito del PCV non era mai stata contemplata. Il primo ministro, in carica dal 2006, l'aveva inaugurata nel dicembre del 2010, quando, sempre di fronte all'assemblea nazionale aveva pronunciato un discorso di scuse da parte del governo per gli errori commessi nella gestione della vicenda dell'azienda di stato Vinashin, un cantiere navale crollato sotto un cumulo di debiti. Nel dicembre del 2010, Vinashin, ufficialmente conosciuta come Vietnam Shipbuilding Industry Group, aveva accumulato 4,4 miliardi di debiti e non era riuscita a ripagare 600 milioni di prestiti che la banca Credit Suisse aveva concesso nel 2007. In virtù del rifiuto da parte del governo di sostenere il debito, la società navale era stata dichiarata fallita [BMICR 24 ottobre 2012, «Security Overview – Vietnam – Q4 2012»].

Il mea culpa di Dung del dicembre del 2010 aveva suscitato grande clamore mediatico e malcontenti tra i membri del PCV, non soltanto per la forma del tutto inedita quanto per l'ammissione degli

errori compiuti dal governo e, di conseguenza, anche dal partito comunista. Tuttavia, l'episodio era stato interpretato come una mossa legata ad un tentativo da parte di Dung di rafforzare la sua posizione in funzione della possibilità di accedere a ruoli ancora più prestigiosi all'interno del partito. In quel periodo, infatti, nel PCV erano in corso i lavori preparatori per l'11° congresso nazionale che, a distanza di un mese, nel gennaio 2011, avrebbe portato al rinnovamento dei vertici. In quel congresso, il primo ministro non era riuscito nel suo intento di scalata e aveva ottenuto la riconferma nel ruolo per un nuovo mandato, mantenendo il quarto posto nella gerarchia del PCV. Vale la pena precisare che il segretario del partito, il premier, il presidente della repubblica e quello dell'assemblea nazionale fanno tutti parte del politburo. Tuttavia, diversamente da quanto accade in altri partiti comunisti in quello vietnamita, non può esistere una concentrazione di cariche in un unico soggetto. Il primo ministro o il presidente della repubblica, per esempio, non possono ricoprire anche la carica di segretario del partito poiché, sulla base di quanto aveva previsto Ho Chi Minh, il potere deve sempre essere condiviso in una *trojka*.

A distanza di due anni, nell'ottobre del 2012, il primo ministro ha riproposto lo stesso copione, sempre di fronte all'assemblea nazionale, innescando un dibattito all'interno dell'establishment del PCV su diversi argomenti: sul ruolo dello stato nell'economia, sull'indirizzo della politica economica che si intende seguire nei prossimi anni, sulle modalità di gestione delle aziende pubbliche, sul ruolo e il grado di sussidiarietà che lo stato deve avere nei confronti dell'economia e delle aziende di stato, oltre che sulla responsabilità per colpa in vigilando in merito alla diffusa corruzione legata alla commistione tra politica e imprese. Si tratta di una serie di elementi di dibattito interconnessi tra loro che, per gli effetti mediatici che hanno suscitato, non solo in Vietnam ma anche e soprattutto all'estero, hanno finito per produrre sostanzialmente due conseguenze. Innanzitutto, nella comunità degli investitori esteri si è creato un alone di sfiducia sull'intero sistema di organizzazione del paese in relazione alla possibilità che consolidi nella regione la posizione di migliore attrattore di investimenti esteri, raggiunta prima della crisi economica internazionale del 2008-2009. In secondo luogo, si è sollevato un vento che da più parti spinge verso l'ineludibilità di radicali riforme strutturali in politica economica. Riforme radicali che, sulla base dell'influenza dell'ideologia neoliberista, sono identificate nella necessità di alienare le aziende statali, considerate per loro natura inefficienti, ai privati, ritenuti dall'ortodossia neoliberista più efficienti di quanto non lo sia lo stato [Saad-Filho, 2009].

Il premier, nella stampa internazionale, è diventato una sorta di capro espiatorio, poiché è stato ritenuto a vario titolo responsabile del

degrado morale del Vietnam, che crea sfiducia fra gli investitori esteri. Ma, soprattutto, è stato accusato di lassismo e di conservatorismo sul fronte delle riforme della politica economica, ciò che si è tradotto nell'auspicio delle sue dimissioni. Ciò che i grandi capitali attendono da anni, infatti, è il piano di liberalizzazione del mercato, con la sottrazione alle aziende di stato del monopolio di alcuni settori come i trasporti, le telecomunicazioni o l'energia. L'attuazione dei protocolli imposti dalla partecipazione al WTO (World Trade Organization) avrebbe dovuto garantire questa transizione. Tuttavia dopo la crisi finanziaria del 1997-98 il Vietnam ha rallentato l'attuazione delle cosiddette WTO Plus. Si tratta, in sostanza, delle clausole che impegnano i paesi che entrano nel WTO ad attuare riforme nel settore giudiziario ed economico, per rendere l'ambiente *market-oriented*, tale cioè da garantire un ambiente favorevole agli investimenti stranieri.

In realtà, è necessario chiarirlo, per quanto possa essere influente il primo ministro, da solo non può essere l'artefice del rallentamento o dell'accelerazione dell'attuazione delle riforme; semmai è il partito nel suo complesso a prendere decisioni di tale importanza. La collegialità delle decisioni è un elemento che caratterizza il sistema esecutivo vietnamita, per cui si può immaginare che l'autocritica del primo ministro Dung avesse degli obiettivi politici ben precisi. Anche per questi motivi, appare del tutto improbabile che il premier possa dimettersi o possa essere sfiduciato dall'assemblea, perché, con un atto di tale gravità, si finirebbe per gettare discredito su tutto il partito e per aggravare la situazione economica.

L'autocritica del primo ministro non è un mea culpa che riguarda soltanto il suo operato o quello del governo, come descritto dalla stampa occidentale, ma è una chiamata di correttezza che coinvolge tutta la classe politica e, di conseguenza, tutto il partito. I motivi che hanno spinto Dung a compiere questo passo sono sostanzialmente tre. I primi due sono di natura contingente e riguardano innanzitutto il tentativo del primo ministro di rafforzare la sua posizione, indebolita dalle ripetute e diffuse accuse di eccessiva prudenza, di conservatorismo oltre che di commistione con affari e personaggi poco puliti. Il secondo è da ricercare nella necessità di lanciare un messaggio alla comunità degli investitori che progressivamente si è allontanata dal Vietnam. In altre parole, si annunciava che il Vietnam era pronto a cambiare registro, probabilmente anche nelle scelte di politica economica, rispetto al passato. Infine, il terzo motivo è relativo ad una tendenza di medio periodo in cui il tradizionale ruolo del PCV di mediazione tra lo stato e la popolazione si è eroso a vantaggio di altre istituzioni come il governo, l'assemblea nazionale e la banca centrale.

2.1. *Il problema della corruzione e la necessità di ricentralizzazione del potere dello stato*

Con riferimento agli scandali di corruzione e alle pratiche di nepotismo, il primo ministro Dung è stato più volte oggetto delle critiche della stampa estera. Vale la pena ricordare, a titolo di esempio, il tiro al bersaglio in cui si è distinto, tra gli altri, «The Economist», che, nell'arco del 2012, ha pubblicato numerosi articoli sul Vietnam, volti a riportare anche i più piccoli fatti di corruzione, evidenziando con continuità ed insistenza il ruolo dell'onnipotente Dung, anche in quei casi in cui il primo ministro non era direttamente coinvolto. A queste critiche si sono aggiunte quelle provenienti dal partito.

Appena una settimana prima del mea culpa di Dung, durante il 6° Plenum dell'11° comitato centrale del PCV, era stata abbozzata un'autocritica da parte dello stesso partito. Tuttavia, in qualche modo, le responsabilità per i problemi economici erano state riversate sull'esecutivo e, in particolare, sul premier. Alcune voci trapelate dalle stanze segrete del Plenum parlavano perfino di una maggioranza di membri pronti a chiederne le dimissioni.

Nei mesi che avevano preceduto il Plenum, molti blog, per quanto sottoposti a forti restrizioni, avevano pubblicato critiche contro tutti i politici ma soprattutto contro il premier che, nel mese di giugno, subiva anche un attacco diretto da parte del presidente della repubblica Truong Tan Sang. In una intervista rilasciata ai media di stato il presidente aveva infatti stigmatizzato «i fallimenti e l'inefficienza delle imprese di stato, il decadimento dell'ideologia politica e della moralità», incolpando «lo stile di un gruppo di membri del partito» [W/VNBS 26 giugno 2012, «Vietnam Urged to Fight Corruption amid Falling Party Prestige: President»]. È opportuno notare che il premier è sempre stato uno dei più strenui sostenitori delle imprese di stato e non è un caso che, esattamente una settimana dopo il mea culpa, Dung sia stato estromesso dalla presidenza della commissione parlamentare sull'anticorruzione. Per questi motivi, il destinatario delle critiche del presidente Sang era facilmente individuabile nella presidenza dell'esecutivo [W/VNBS 27 ottobre 2012, «Vietnam National Assembly Okays to Remove PM from Anti-corruption»].

Uno dei primi scandali in cui è stato coinvolto il primo ministro Dung era stata la concessione nel 2007 da parte del governo ad una impresa di stato, in joint venture con un'azienda cinese, per lo sfruttamento di una miniera di bauxite. Il caso aveva fatto molto clamore dopo poco tempo per via delle continue proteste dei contadini per l'inquinamento delle terre fertili e delle falde acquifere creato dagli scarti di lavorazione. La miniera è tuttora sotto gli occhi della stampa anche per la posizione di contrarietà nei confronti della concessione, espressa a suo tempo dal generale Giap [W/LM 2 novembre 2012,

«Au Vietnam, M. Dung s'autoflagelle». Tuttavia, nel corso del 2012, altri scandali hanno coinvolto personalità di spicco del mondo delle aziende di stato legate o riconducibili all'ambiente di Dung.

Nel mese di marzo si chiudeva il processo a carico dei funzionari che avevano portato al fallimento i cantieri navali di stato della Vinashin. Le pene loro comminate sono state durissime, tra i 10 e 20 anni di reclusione, tra le più pesanti mai inflitte in casi del genere [W/BBC 30 marzo 2012, «Vietnam court jails Vinashin executives over debt»]. Nel mese di agosto si assisteva all'arresto del notissimo uomo d'affari Nguyen Duc Kien, già fondatore e vice presidente dell'Asian Commercial Bank, nonché proprietario della squadra di calcio di Hanoi, per frode nei confronti di tre società.

Dopo l'arresto di Kien, era evidente il panico tra gli imprenditori in quanto molti fra essi si sono sentiti in obbligo di apparire in pubblico, in virtù della mancanza di fiducia sul sistema di informazione del paese, per far intendere che non erano stati arrestati. Il caso di Kien ha provocato panico anche nell'ambiente degli investitori, perché si è temuto che le agenzie internazionali sanzionassero questi episodi con un abbassamento del rating della banca ACB e di tutto il sistema bancario vietnamita.

E infine, il 2 novembre 2012, Dang Van Tanh, fondatore e presidente di Sacombank (una delle più grandi banche semiprivate vietnamite), ha rassegnato le dimissioni con effetto immediato, in seguito alla notizia di una indagine di polizia nei suoi confronti.

Questi episodi, al di là del fatto che riguardino persone più o meno vicine al premier, sono solo alcuni esempi di dinamiche che, in Vietnam, si ripetono costantemente e con questa frequenza da almeno quindici anni. I media concedono molto spazio alle attività che lo stato porta avanti per combattere la corruzione. Il problema è che lo stato viene descritto come un attore neutrale che cerca di contrastare la corruzione nell'interesse pubblico. In realtà, ad essere coinvolto nelle attività corruttive in maniera sistematica e diffusa non è altro che un'altra faccia dello stato, con i suoi funzionari.

Le cause della diffusa corruzione sono da mettere in relazione con le riforme economiche avviate negli anni Novanta che, da un lato, hanno aperto le porte del paese agli investimenti esteri e, dall'altro, attraverso un processo di decentramento amministrativo su base provinciale, hanno dato maggiori poteri alle autorità locali. In questo modo, la riforma ha concesso agli enti locali di conseguire un profitto dalle attività imprenditoriali installate nei loro territori e, con uno snellimento delle procedure burocratiche, di entrare nel merito dei progetti. Tuttavia, con l'allentamento dei controlli dal centro si è determinato un aumento delle attività corruttive o di fatti di nepotismo.

Negli ultimi anni, al fine di porre un freno alla diffusione di queste pratiche c'è stato il tentativo da parte del PCV di limitare il decentramento amministrativo e di riproporre un sistema di centralizzazione. Il governo di Hanoi, in altre parole, ha cercato di limitare il potere decisionale delle autorità locali, riportando ad un controllo dall'alto i progetti dei grandi capitali. Tutto ciò, come ha dimostrato con esempi ben documentati uno studioso inglese, il professor Martin Gainsborough, è diventato fonte di continui conflitti istituzionali tra il centro e la periferia che necessariamente finiscono per coinvolgere i politici. Il risultato finale è rappresentato da denunce e delazioni nei confronti degli avversari politici che si oppongono o ostacolano questo processo. I controlli, tuttavia, in un sistema politico non democratico, controllato da gruppi di potere contrapposti, in cui la magistratura non gode di ampia indipendenza, non risultano facili. Per di più, non si trascuri il fatto che il paese negli ultimi vent'anni è stato investito da una quantità torrentizia di flussi di investimenti che, in un contesto fin lì caratterizzato da una povertà estrema, non poteva non provocare delle sacche di illegalità.

2.2. *Economia e legittimazione politica del PCV e degli organi istituzionali*

In un'analisi di medio periodo, il mea culpa di Dung appare anche uno dei tanti sintomi di cambiamento della legittimazione della leadership e dei ruoli degli organi istituzionali, sempre più orientati verso un sistema di *check and balance*. Questa tesi può essere spiegata attraverso l'analisi delle dinamiche in atto negli ultimi anni tra il PCV e gli organi istituzionali ma, per ragioni di spazio, in questo saggio ci limiteremo ad analizzare alcuni casi relativi al 2012.

In generale si può affermare che il Partito Comunista Vietnamita costituisce sempre l'autorità di riferimento del paese e il detentore dell'egemonia politica anche se, a partire dalla metà degli anni Novanta, ha dovuto condividere questa posizione con altre istituzioni, come l'assemblea nazionale e il governo, relegati per decenni a un ruolo presoché formale e di ratifica delle decisioni prese nell'ambito del politburo. A partire dal 1996, infatti, il ruolo del governo, dell'assemblea nazionale e, ultimamente, della banca centrale è stato progressivamente sempre più assertivo rispetto al passato e, come già abbiamo anticipato, anche nel corso del 2012 ognuno di questi organi ha cercato di influenzare le decisioni del politburo. I motivi di questi cambiamenti sono da ricercare non tanto nel declino della legittimità popolare del partito quanto nell'assertività maggiore delle altre istituzioni in uno scenario sociale, politico, internazionale profondamente e rapidamente mutato.

Il PCV ha legato la legittimazione della leadership all'eroismo militare, alle vittorie ottenute dai combattenti nelle guerre contro la

Francia, gli Stati Uniti e la Cina. Questo ha cementato il ruolo di mediazione che il PCV ha sempre svolto tra lo stato e la popolazione anche e soprattutto negli anni di grande difficoltà economica, quando l'embargo imposto dagli Stati Uniti al Vietnam impediva relazioni commerciali con i paesi occidentali. Ciò spiega la sopravvivenza del PCV nel periodo post guerra fredda e nel periodo della globalizzazione, quando gran parte dei partiti comunisti, soprattutto nell'Europa dell'Est, sono crollati uno dopo l'altro nel domino iniziato dall'Unione Sovietica.

La crescita vertiginosa dell'economia negli anni Novanta e la progressiva eradicazione della povertà, seguite ad una serie di riforme istituzionali come, per esempio, il decentramento del potere alle istituzioni locali, hanno finito per influenzare in maniera incontrovertibile la legittimazione dei nuovi leader che, anche per una questione anagrafica, erano oramai lontani dalle grandi imprese militari. La legittimazione si è così spostata dai successi militari a quelli economici. È per questo motivo che i membri del partito e del governo degli anni duemila devono rispondere dei risultati economici e delle strategie per consolidarli sostanzialmente non più direttamente alla popolazione ma ad altri due soggetti. Da un lato i leader devono fare i conti con la comunità degli investitori esteri e quella dei donatori che, più di altri, garantiscono il sostegno e la continuità del sistema economico vietnamita. Dall'altra, devono rispondere ai propri gruppi di riferimento politici ed economici, secondo le logiche clientelari che persistono nel paese.

Per quanto concerne la comunità degli investitori, alla leadership vengono richieste garanzie di stabilità per evitare rischi di volatilità economica e, di conseguenza, perdite dei capitali investiti. L'esigenza di trasparenza, dato imprescindibile nella comunicazione con i partner commerciali esteri, sempre più spesso viene rappresentata e garantita dal premier e non dai membri del partito. Anche per questo motivo il primo ministro Dung ha sentito la necessità di esporsi pubblicamente con l'autocritica dell'ottobre del 2012, tanto che la notizia è subito rimbalzata in tutti i principali media regionali e occidentali, tra cui quelli finanziari come il *Financial Times* o il *Wall Street Journal Europe* [W/FT 23 ottobre 2012, «Economic errors draw Vietnam apology»; W/WSJ 23 ottobre 2012, «Vietnam Warns Of Deeper Slump»].

In realtà, il primo ministro non poteva esimersi dal lanciare un segnale di fiducia nei confronti degli investitori, tanto più se si analizzano i dati macroeconomici di medio periodo relativi al flusso degli investimenti esteri in arrivo in Vietnam negli ultimi 4 anni (2008-2012). La porzione di investimenti provenienti dall'estero, infatti, si è erosa sensibilmente ed è passata dal record di afflussi pari a circa 71 miliardi di dollari nel 2008, attraverso una diminuzione progres-

siva del 20% all'anno, a 15-17 miliardi di dollari attesi per il 2012. Il Dong, la moneta nazionale, negli ultimi anni ha subito continue svalutazioni perdendo, dalla metà del 2008, un quinto del proprio valore nei confronti del dollaro [W/XN 12 agosto 2012, «FDI in Vietnam declines 33 pct in first 7 months of 2012»]. Ciò è dovuto anche al fatto che i dollari statunitensi e l'oro sono frequentemente utilizzati come moneta di scambio in Vietnam, e questo spinge ancor più ad una svalutazione del Dong, oltre a complicare i tentativi del governo di combattere l'inflazione. In definitiva si tratta di dati che mostrano una volatilità economica che ha scoraggiato gli investitori esteri di fronte al pericolo di perdere in breve tempo il valore nominale del capitale investito.

La riduzione degli investimenti ha provocato conseguenze complesse e contraddittorie: da un lato vi è stata una diminuzione della crescita, dall'altro vi è stata sia una diminuzione dell'inflazione sia un miglioramento della bilancia dei pagamenti (con un surplus di circa 34 milioni di dollari nel 2012 contro un deficit di 8 miliardi dell'anno scorso). In ogni caso, però, ha gettato un'ombra sull'operato del governo e ha esacerbato il conflitto interno.

2.3. Il consenso e l'assertività degli organi istituzionali

Sulla base delle considerazioni del paragrafo precedente, si introduce il terzo motivo che ha guidato il primo ministro nella scelta dell'autocritica, e cioè la necessità di consolidare il suo ruolo non più e soltanto nelle stanze del partito, ma anche nell'assemblea nazionale e, indirettamente, nei confronti del popolo. Non è un caso che il primo ministro abbia scelto una seduta plenaria dell'assemblea nazionale, trasmessa in diretta TV in tutto il paese, per le sue dichiarazioni.

Questa necessità non è nata, tuttavia, dall'intento di far prevalere le sue idee politiche su quelle dei suoi avversari, come spesso viene raccontato nei media occidentali. Ancora una volta, è necessario ribadire che le decisioni importanti, come per esempio la politica economica, mantengono intatta la collegialità di tutti i membri del partito. Per cui le tentazioni di incasellare i politici vietnamiti nelle categorie di riformisti, conservatori, modernisti, critici etc., di solito non offre una visione reale della situazione. Il patronato e la rappresentatività dei gruppi clanici di riferimento, che coincidono di solito con i gruppi economici legati alle industrie di stato, determinano l'azione politica e la conseguente legittimità politica dei leader. A questo proposito, è necessario ricordare che i membri di questi gruppi, in seguito agli afflussi di investimenti esteri, negli ultimi quindici anni sono cresciuti numericamente e, pertanto, hanno acquisito un peso politico ancora più grande. Pertanto, al di là delle sue convinzioni politiche, il primo ministro ha

sentito la necessità di riconquistare, di fronte a questi gruppi, quell'autorevolezza che era stata minata dall'esterno e dall'interno.

In queste dinamiche, un altro elemento da tenere in considerazione è l'accresciuta assertività dell'assemblea nazionale che si allontana sempre più dal ruolo di organo di ratifica delle decisioni del governo che tradizionalmente si trovava a svolgere. Molti segnali, infatti, sono sintomatici di una progressiva indipendenza dei parlamentari. Questo, in parte, deriva anche dalla riforma del 2004, con la quale è stata affidata all'assemblea nazionale la responsabilità dell'approvazione della legge finanziaria e del budget per i livelli secondari del governo, cioè i consigli provinciali.

Nel giugno 2010, per la prima volta, l'assemblea aveva imposto al governo una maggiore attenzione nelle spese, bloccando di fatto l'ambizioso progetto di alta velocità ferroviaria. Tra gli esempi più recenti, il 31 ottobre 2012, un folto gruppo di parlamentari si è opposto alla marcia indietro del governo sulla proposta di aumentare il salario minimo agli impiegati statali e ai lavoratori che andranno in pensione nel 2013. Secondo quanto era stato proposto dall'esecutivo, il salario minimo, a partire dal 1° maggio 2012, sarebbe dovuto passare da 1,05 milioni di Dong (50,4 dollari) a 1,3 milioni di Dong (62,5 dollari) al mese. Dung in un discorso all'assemblea aveva spiegato che, purtroppo, per le ristrettezze finanziarie, non erano state ancora trovate le risorse per gli aumenti dei salari e delle pensioni, per cui era necessaria una copertura di circa 600 miliardi di Dong, circa 2,89 milioni di dollari.

In questo scenario, non è da sottovalutare il fatto che durante la sessione dell'assemblea dell'ottobre 2012, in cui Dung aveva fatto autocritica, si dovesse discutere di nove leggi di grande importanza. Tra queste c'erano quella contro la corruzione, quella sulla fiscalità per le aziende e per gli individui e una bozza di emendamento della costituzione del 1992. Questo emendamento è stato approvato il 14 novembre 2012 e prevede che tutti i membri dei consessi esecutivi – locali e nazionali –, compreso anche il presidente della repubblica, il primo ministro, il presidente dell'assemblea nazionale e tutti i 430 funzionari di governo dovranno sottoporsi ad un voto di fiducia ogni anno da parte degli organi assembleari [W/WSJ 23 novembre 2012, «Vietnam Officials Face Annual Scrutiny»]. Tuttavia, non si conoscono ancora i dettagli operativi della legge.

Un ulteriore elemento da tenere in considerazione nelle dinamiche istituzionali è il potere che la banca centrale del Vietnam ha acquisito nel corso dell'ultimi anni, soprattutto nell'ambito del tentativo di conquistarsi una maggiore indipendenza nella lotta per stabilizzare la volatilità dell'economia. Tradizionalmente la banca centrale vietnamita è considerata una delle meno indipendenti dalla volontà

dell'establishment politico tra tutte le banche centrali asiatiche. I suoi funzionari privatamente si sono sempre lamentati del fatto di dover seguire le direttive del partito, ma il nuovo governatore, Nguyen Van Binh, nominato nel 2011 nel culmine della turbolenza economica, ha dimostrato con i fatti di poter agire con indipendenza. I risultati relativi all'abbassamento repentino dei tassi di inflazione, infatti, sono da attribuire a Binh che, pur andando contro forti poteri finanziari e dell'establishment del governo, ha attivato una politica monetaria che consta di due strumenti. Il primo è stato l'aumento dei tassi d'interesse per i prestiti, portandoli ad un livello compreso tra il 17 e 19%. In questo modo la banca ha limitato la circolazione di moneta e, di conseguenza, ha provocato un abbassamento dell'inflazione. L'altro è stato l'azzeramento dei debiti del sistema bancario attraverso la repressione, tra l'altro, di piccoli gruppi di azionisti che attraverso attività speculative incrementavano i debiti delle banche [W/EIU 9 novembre 2012, «Vietnam economy: Declaring independence»]. È significativo notare che una politica restrittiva che limita gli investimenti e, di conseguenza, l'espansione della crescita, limita inderogabilmente anche i successi economici e la legittimazione del governo. Per cui, anche in questo caso non sono mancati i contrasti istituzionali, soprattutto quando le richieste di un abbassamento dei tassi d'interesse provenienti dall'esecutivo sono rimasti inascoltati dalla banca centrale.

Infine, nel dibattito sulla legittimazione del potere, un'analisi a parte meriterebbe il consenso della popolazione vietnamita e della cosiddetta società civile. In questa sede, però, per ragioni di spazio, ci limitiamo ad alcune considerazioni. In Vietnam, la composizione demografica è caratterizzata da un'alta percentuale di giovani e, infatti, poco meno della metà della popolazione è sotto i 30 anni. D'altra parte, la composizione sociale è cambiata e non corrisponde più alla caratterizzazione indicata nell'articolo 155 della costituzione, secondo cui: «la popolazione vietnamita è composta di contadini, operai e intellettuali». Negli ultimi quindici anni, in seguito alle riforme, è emersa una composizione molto più eterogenea, con una classe media rafforzata rispetto al passato. Come ha messo in luce il prof. Gainsborough, la nuova classe di lavoratori urbanizzati, scolarizzati, per lo più impiegati nel settore dei servizi, insieme alla grande massa dei lavoratori statali è dipendente dallo stato e si identifica nello stato. Pertanto, di fronte alle difficoltà, per esempio l'erosione del potere d'acquisto, la classe media non sfida lo stato, come accadrebbe in altre realtà, ma chiede allo stato di stare al proprio fianco, con l'adozione di misure adeguate [Gainsborough, pp. 23-24]. Questo è accaduto a partire dal 2006, quando sono iniziate le prime manifestazioni di protesta e gli scioperi per richiedere migliori condizioni di lavoro e di retribuzione, oltre che il rafforzamento di garanzie sociali più ampie. Anche

la nascita di forme sindacali autonome e indipendenti dal fortissimo sindacato ufficiale dimostrano una difficoltà delle istituzioni a rappresentare le esigenze dei lavoratori. Solo nel 2011 si sono registrati un migliaio di scioperi, un numero altissimo se si considera che nel 2006 se ne erano avuti 387, balzati a 541 nel 2007 e a 762 nel 2008 [Clarke 2006]. Vale la pena ricordare che la maggior parte delle manifestazioni sono avvenute per richiedere aumenti salariali a difesa del potere d'acquisto, in un contesto caratterizzato da un tasso d'inflazione che ha raggiunto un picco nel 2011 del 23,3% rispetto al 2010 [W/EIU 9 novembre 2012, «Vietnam economy: Declaring independence»].

3. *La politica estera*

L'attività di rafforzamento delle relazioni internazionali è proseguita nel 2012 senza sosta in maniera trasversale rispetto alle principali potenze per ragioni strategiche e commerciali. Innanzitutto, per la sua posizione geografica, il Vietnam si trova al centro di una regione ad alto rischio di potenziali conflitti territoriali per cui, da alcuni anni, ha rafforzato in chiave strategica le relazioni con gli USA, la Russia, e l'India. Questo allineamento è stato necessario a Hanoi per garantirsi protezione e forniture militari anche in chiave anticinese, oltre che per garantire l'approvvigionamento di tecnologie e materie prime per assicurare la produzione energetica al suo sistema industriale. Sul fronte commerciale, inoltre, il Vietnam ha tessuto una serie di relazioni per garantire l'affluenza d'investimenti dall'estero e una ripresa delle esportazioni dei suoi manufatti. In generale, si tratta di una politica che cerca di mantenere una posizione di equilibrio con tutte le grandi potenze del Pacifico, senza allinearsi, tuttavia, a nessun blocco e senza trascurare di dare un forte contributo al processo di integrazione dell'ASEAN.

Nel 2012, la visita del segretario alla difesa statunitense Leon Panetta nella base militare di Cam Ranh, nella provincia centrale di Khanh Hoa, è stata un'occasione per i due paesi per celebrare il 17° anniversario della normalizzazione delle relazioni. Nella base di Cam Ranh, già utilizzata dalla marina statunitense durante la guerra, gli Stati Uniti prevedono di far sostare periodicamente la flotta di stanza nel Pacifico. In cambio dell'uso della base, il ministro della Difesa Vietnamita, Phung Quang Thanh, ha chiesto la fine dell'embargo sull'approvvigionamento di armi letali che era stato decretato dagli USA nel 1984 [W/WSWS 5 giugno 2012, «US defence secretary increases military ties with Vietnam»]

Il processo di normalizzazione delle relazioni con gli USA era iniziato nel 1993, quando il governo di Clinton aveva rimosso il veto ai prestiti degli istituti finanziari internazionali umanitari multilatera-

li. Successivamente, nel febbraio del 1994, gli USA avevano revocato l'embargo che vigeva fin dal 1964 nei confronti del Vietnam del Nord (e dal 1975 nei confronti del Vietnam unificato); dal giugno del 1995, infine, è iniziato un processo di riconciliazione e di scambi commerciali. Nel 2011, sulla base dei dati dell'US Office of Trade Representative il volume di scambi tra i due paesi ammontava a 21,8 miliardi di dollari (4,3 miliardi di esportazioni dagli USA al Vietnam e 17,5 miliardi di merci esportate dal Vietnam negli USA), mentre gli investimenti statunitensi in Vietnam, tra il 2000 e il 2010, hanno ricoperto una percentuale del 6,8% dell'ammontare degli FDI [W/USTR].

Nonostante che la normalizzazione delle relazioni diplomatiche abbia quasi del tutto eluso le questioni delle riparazioni di guerra che gli USA non hanno mai voluto pagare, Hanoi e Washington hanno costituito una solida piattaforma sulla quale costruire relazioni commerciali e militari. Infatti, a partire dal 2008, quando le dispute territoriali nel Mar Cinese Meridionale hanno riacceso gli animi tra cinesi e vietnamiti, i due paesi hanno inaugurato la piattaforma di sicurezza bilaterale detta *Political, Security and Defense Dialogue*. Si tratta di un piattaforma che prevede un continuo scambio sulle questioni della sicurezza che ha portato alla firma di alcuni trattati in tema di cooperazione militare. L'uso della base di Cam Ranh, per esempio, è stato regolato nell'ambito di questa piattaforma. L'allineamento tra Vietnam e Stati Uniti, arrivato a uno stadio di ampia cooperazione dal punto di vista strategico, ha fatto irritare più volte l'establishment di Pechino, anche se Hanoi ha sempre dichiarato di non voler costruire né partecipare ad un fronte anticinese. Durante il corso del 2012 le relazioni diplomatiche tra i due paesi, per quanto siano rimaste tese, sono proseguite all'insegna della cooperazione in vari settori, come per esempio in quello della lotta alla criminalità internazionale. La visita del ministro cinese della Sicurezza Pubblica ad Hanoi è stata accompagnata da dichiarazioni distensive di Dung [W/VNBS 26 ottobre 2012, «Vietnam-China Relationship Should Not Be Affected by East Sea Issues: PM Dung»]. Tuttavia le tensioni si sono nuovamente acuite alla fine del mese di novembre 2012, quando l'amministrazione provinciale dell'isola cinese di Hainan ha reso noto il regolamento delle coste che comprendeva anche Hoang Sa, cioè l'arcipelago delle isole Paracel, e Truong Sa, ovvero l'arcipelago delle Spratly. Qualche giorno dopo, due navi cinesi in navigazione nella zona non hanno rispettato i segnali di divieto di avvicinamento posti da una nave vietnamita che, nei pressi delle isole in questione, svolgevano attività di ricerca antisismica. I vietnamiti hanno protestato energicamente contro le autorità diplomatiche cinesi di Hanoi per la violazione dello spirito della cosiddetta *Declaration on Conduct of the Parties in East Sea* [W/TTN 5 dicembre 2012, «Vietnam opposes China's sovereignty violations»].

Sulla base di questa dichiarazione, l'assemblea nazionale vietnamita, il 21 giugno 2012 aveva approvato una legge che riconosceva la sovranità su 29 isole dell'arcipelago delle Spratly, lasciando che sulle altre decidano la definizione della sovranità gli altri contendenti [VNBS 22 giugno 2012, «Vietnam Parliament Passes Law, Reaffirming Sovereignty over Paracels, Spratlys»].

Nell'ambito del conflitto con la Cina, ancora una volta la Russia costituisce per il Vietnam un solido alleato. I dossier della cooperazione con la Russia, sia dal punto di vista strategico e militare che da quello commerciale sono stati affrontati ai livelli più alti grazie alla visita a Hanoi, nel novembre 2012, del presidente Dmitrij Medvedev. Tra i capitoli più importanti vi sono quelli che riguardano la cooperazione sul fronte dell'energia e la fornitura di armi russe alle forze armate vietnamite.

Nell'ambito del settore energetico, a margine della riunione dell'APEC che si è tenuto a Vladivostok nel settembre 2012, il presidente vietnamita Truong Tan Sang e quello russo Vladimir Putin hanno concluso degli accordi per l'esplorazione di nuovi pozzi di gas e petrolio e per la fornitura di tecnologie in tema nucleare e militare. Sul fronte del nucleare, la Russia fornirà al Vietnam un prestito a tassi agevolati di 10 miliardi di dollari per lo sviluppo del programma che porterà alla realizzazione del primo degli otto impianti nucleari, nella provincia di Ninh Thuan, che il Vietnam intende costruire [VNBS 12 ottobre 2012, «Russia, Vietnam to Conduct 15th Meeting of Inter-Gov't Committee on Oct 16-20»]. Durante la visita di Medvedev a Hanoi sono stati siglati vari accordi commerciali in materia energetica e spaziale, ma soprattutto è stato fatto un ulteriore passo in avanti per la stipula di un Free Trade Agreement tra il Vietnam e l'unione dei paesi composta da Russia, Kazakistan e Bielorussia, che dovrebbe diventare operativo agli inizi del 2013.

Sul fronte della fornitura di armi, è significativo notare che i dati ufficiali indicano che una quota prossima al 90% delle armi possedute dal Vietnam sono state fornite dalla Russia, tra cui aerei, navi, sistemi missilistici e sei sottomarini che dovrebbero essere forniti nei prossimi 5 anni [W/BMICR 24 ottobre 2012, «Armed Forces Overview – Vietnam – Q4 2012»]. Si consideri, inoltre, che la Russia parteciperà all'ammodernamento della base navale di Cam Ranh in cui, come abbiamo già visto, verranno ospitate le navi della marina statunitense.

L'altra grande potenza con la quale il Vietnam, da alcuni anni, ha rafforzato le relazioni è l'India. Nel giugno del 2011, infatti, in un articolo apparso nel giornale di stato, Nhan Dan, il governo rendeva noto che era in procinto di acquistare i missili antinave più veloci che esistano al mondo, i BrahMos, di fabbricazione Indo-Russa. L'acquisto dei missili, più veloci dei famosi Tomahawk di fabbricazione

statunitense, prevede un'autorizzazione congiunta dell'India e della Russia, e le ottime relazioni tra i tre paesi sembra che possano portare a buon termine la trattativa. Sulla base di questo accordo, il governo vietnamita ha dato il permesso alle navi indiane di far base al porto di Nha Trang che è sempre stato inaccessibile alle navi straniere dal 1991. Di questo passo, la richiesta di Hanoi, avanzata nel dicembre del 2011, di entrare a far parte della SCO (Shanghai Cooperation Organization), come stato osservatore al fianco dell'India e del Pakistan, potrebbe risultare più facile, anche se è necessario superare un probabile veto della Cina.

Sul fronte asiatico, l'attività diplomatica vietnamita è proseguita con il rafforzamento delle relazioni con due partner commerciali di primo livello: l'Iran e la Corea del Sud.

Il 9 novembre 2012, il presidente iraniano Mohamad Ahmadinejad è arrivato a Hanoi per una visita ufficiale. È stata la prima volta di un presidente iraniano dopo quella di Rafsanjani nell'ottobre del 1995. In quell'occasione, durante i quattro giorni trascorsi a Hanoi, Rafsanjani aveva incontrato il presidente della repubblica Le Duc Anh e il generale Giap per intavolare relazioni di cooperazione sia nel settore dell'energia nucleare, sia nella raffinazione del petrolio. Si era trattato di una *démarche* da parte iraniana, volta a sfuggire alle conseguenze delle prime sanzioni statunitensi, imposte da un decreto di Bill Clinton nel maggio del 1995 (le cosiddette ILSA – The Iran and Lybia Sanctions Act) [Katzman 2003]. Le relazioni con il Vietnam erano poi continuate su basi di grande amicizia e, nel 2012, l'obiettivo di Ahmadinejad è stato – come nel 1995 – quello di trovare alleati per aggirare le pesanti sanzioni a cui è sottoposto dal fronte occidentale. Il Vietnam non è schierato con i paesi che condannano l'Iran per le presunte attività di proliferazione [W/AFP 9 novembre 2012, «Iran's Ahmadinejad in Vietnam to woo communist ally»] e ha sempre sostenuto in sede ONU il diritto di Teheran di sviluppare il nucleare per scopi civili, nell'ambito del rispetto dei principi di non proliferazione.

Sempre nell'ambito delle relazioni del Pacifico, nel settembre 2012 è entrato in vigore il FTA (Free Trade Agreement) tra Vietnam e Corea del sud, che inevitabilmente rafforzerà le relazioni economiche tra i due paesi. Si prevede, infatti, il raggiungimento di una quota di scambi commerciali di 20 miliardi di dollari entro il 2015 (nel 2009 erano stati scambiati beni per 8 miliardi, nel 2011 per 18,4 miliardi di cui 13,4 esportazioni vietnamite in Corea del Sud e 5 miliardi di importazioni) [W/SGP 28 novembre 2012, South Korea-Vietnam to sign free trade agreement]. Il 19 novembre i due presidenti del Vietnam e della Corea del Sud si sono incontrati a margine dell'incontro dell'Asean Summit e hanno discusso anche della possibilità che la Corea entri nei progetti di costruzione di una delle otto centrali nucleari

che i vietnamiti intendono realizzare entro il 2030. Durante quell'incontro si è discusso anche del cosiddetto *Employment Permit System*, un accordo siglato nel 2004 dai due paesi che viene rinnovato ogni due anni e consente ai lavoratori vietnamiti emigrati in Corea del sud di ottenere il permesso di soggiorno. A partire dall'agosto 2012, Seul non ha rinnovato l'accordo poiché il numero dei lavoratori vietnamiti in Corea del sud senza il permesso di soggiorno stava aumentando.

Il 2012 è stato un anno denso di incontri al vertice a Hanoi. L'elenco sarebbe lunghissimo poiché coinvolge, oltre molti leader dei paesi dell'ASEAN e dei fora ad essa collegati, anche quelli europei che, approfittando dell'incontro dell'ASEM di novembre a Vientiane, hanno fatto una visita anche a Hanoi. Tra questi, per esempio, il primo ministro italiano Mario Monti, che ha fatto visita al primo ministro Dung il 7 e l'8 novembre. A questo proposito, vale la pena ricordare che il Vietnam da alcuni anni fa pressioni presso alcuni partner europei per arrivare ad una stipula di un FTA con l'Unione Europea che consentirebbe al paese di incrementare i livelli di esportazione dei suoi manufatti.

Su questo stesso fronte commerciale, Hanoi è particolarmente interessata a stringere accordi con tutti i paesi dell'America Latina [W/TNS 2 luglio 2012, «Vietnam: Forum focuses on trade links with Latin America»]. Il ministro degli esteri vietnamita ha organizzato il primo forum Vietnam-America Latina che si è tenuto a Hanoi il 5 e 6 luglio 2012. Il volume del commercio tra il Vietnam e i paesi dell'America Latina negli ultimi dieci anni è cresciuto di 17 volte, passando da 300 milioni di dollari del 2.000 a 5,1 miliardi nel 2011. Con il Cile, per esempio, dopo tre anni di negoziati si è arrivati a un accordo di Free Trade Agreement che è stato approvato nel corso del 2012.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

W/AFP	«Agence France Presse» (http://www.afp.com).
W/BBC	«British Broadcasting Corporation» (http://www.bbc.co.uk).
W/BMICR	«Business Monitor International Country Reports» (www.businessmonitor.com).
W/EIU	«Economist Intelligence Unit» (http://www.eiu.com).
W/FT	«The Financial Times» (http://www.ft.com).
W/LM	«Le Monde» (http://www.lemonde.fr).
W/ITN	«Tuoitrenews» (http://www.tuoitrenews.vn).
W/TNS	«Thai News Service» (www.factiva.com *).
W/SGP	«Saigon Giai Phong» (http://www.saigon-gpdaily.com.vn).
W/VNBS	«Vietnam News Brief Service» (www.factiva.com *).
W/VNS	«Vietnam News Summary» (www.factiva.com *).

- W/WSJ «The Wall Street Journal Asia» (<http://asia.wsj.com>).
 W/WSWS «World Socialist Web Site» (<http://www.wsws.org>).
 W/XN «Xinuanet» (<http://news.xinhuanet.com>).
 W/Y «Yonhap» (<http://english.yonhapnews.co.kr>).

* Si precisa che Thai News Service, Vietnam News Brief Service, Vietnam News Summary sono agenzie di stampa che non vengono distribuite, ma sono pubblicate da un aggregatore di agenzie: www.factiva.com

Clarke, Simon

- 2008 *The Changing Character of Strikes in Vietnam*, in «Post-Communist Economics», vol. 18, n. 3.

Gainsborough, Martin

- 2010 *Vietnam, Rethinking the State*, Silkworm Book, Chiang Mai e Zed Books, London.

Katzman, Kenneth

- 2003 *The Iran-Libya Sanctions Act (ILSA)*, CRS Report for Congress, 31 Luglio, (http://www.parstimes.com/law/crs_ilsa.pdf).

Saad-Filho, Alfredo,

- 2009 *Il neoliberalismo: prospettive di critica marxiana e keynesiana*, in M. Adducci, M. Cerimele (a cura di) *Socialist Register Italia, Antologia 2001-1008*, Punto Rosso Edizioni, Milano 2009, pp. 325-344.

USTR «Office of The United States of Trade Representative»

- 2012 *Vietnam* (<http://www.ustr.gov/countries-regions/southeast-asia-pacific/vietnam>).