



## La strategia digitale globale dell'Unione europea: opportunità di collaborazione con il Giappone e la Corea del Sud

*A cura di Guido Alberto Casanova, ISPI Research and Editorial Assistant, e Francesca Frassinetti, ISPI Associate Research Fellow*

La connettività è da tempo in cima all'agenda dell'Unione europea che la definisce come “l'insieme delle infrastrutture fisiche e non fisiche attraverso cui beni, servizi, idee, informazioni e persone possono circolare senza ostacoli”.<sup>1</sup> L'attenzione di Bruxelles si è a lungo concentrata sui trasporti, poiché influenzata dalla tipologia di investimenti e prestiti per lo sviluppo infrastrutturale in Europa degli ultimi anni, *in primis* quelli provenienti dalla Cina, a discapito degli altri tre pilastri della connettività: energia, connettività umana e digitale. La pandemia ha però posto Bruxelles di fronte all'urgenza di fornire agli attori europei una bussola per gestire anche le sfide della digitalizzazione accelerata nel contesto della quarta rivoluzione industriale. L'auspicio è che l'UE possa in questo modo intervenire in maniera olistica sugli “elementi pratici della connettività digitale – infrastruttura di telecomunicazioni, operazioni di mercato e regolamentazione – da una prospettiva politico-securitaria e non solo commerciale”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Commissione europea, [“Connecting Europe and Asia: Building blocks for an EU strategy”](#), Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, Consiglio, Comitato economico e sociale europeo, Comitato europeo delle regioni e Banca europea per gli investimenti, 19 settembre 2018.

<sup>2</sup> M. Okano - Heijmans, “The EU's Value Proposition for Connectivity: Time to Choose and Focus”, *Responding to the Geopolitics of Connectivity: Asian and European Perspectives*, Singapore: Konrad Adenauer - Stiftung, 2020, p. 13.

A livello interno, nel Digital Compass 2030, ossia lo strumento attraverso cui l'UE intende conseguire la sovranità tecnologica entro i prossimi nove anni per essere in grado di definire gli “standard senza che questi siano più imposti all'Europa da altri”,<sup>3</sup> la connettività digitale è stata concepita in termini di “infrastrutture digitali sostenibili, sicure e performanti”, per esempio, mettendo in esercizio 10.000 nodi periferici distribuiti su tutto il territorio dell'UE per garantire l'accesso ai servizi dati a bassa latenza.<sup>4</sup>

Parallelamente, la strategia di connettività digitale di Bruxelles guarda oltre i confini dell'UE. Il Consiglio d'Europa ha da poco condiviso l'appello di inizio anno del Parlamento europeo affinché la Commissione e il Servizio per l'azione esterna estendano l'attuale strategia di connettività con l'Asia, lanciata nel 2018 con la comunicazione congiunta “Collegare l'Europa e l'Asia – Elementi fondamentali per una strategia dell'UE”,<sup>5</sup> su scala globale. Lo scopo è quello di rafforzare il ruolo dell'Unione europea come attore geopolitico e geoeconomico indispensabile e che possa fare affidamento su una narrativa unica e credibile grazie a politiche coerenti coi principi e i valori fondamentali dell'Unione anche in materia di connettività. Sul lato della connettività digitale, nello specifico, Bruxelles ha già individuato alcuni paesi terzi come interlocutori preferenziali per dar forma a un regime trans-nazionale in materia di governance dei dati e dei servizi digitali. Tra questi spiccano Tokyo e Nuova Delhi e potenzialmente anche la Corea del Sud. Con il Giappone i rapporti bilaterali hanno subito un'accelerata dopo il 2018 attraverso la firma dell'Accordo sul partenariato economico (*EU-Japan Economic Partnership Agreement – EU-Japan Epa*) e sul partenariato strategico (*EU-Japan Strategic Partnership Agreement – Eu-Japan Spa*) in cui Bruxelles ha riconosciuto Tokyo come un alleato fondamentale per sostenere la propria diplomazia e la politica di sicurezza nei confronti dell'Asia. In questo contesto sono state individuate diverse iniziative nel campo della cooperazione digitale inclusa la partnership sugli standard del 5G e degli investimenti nella connettività digitale. La Corea del Sud è il primo e unico paese ad aver firmato con l'UE tre accordi bilaterali fondamentali in ambito politico, economico-commerciale e di sicurezza. A oggi, però, non esiste con Seoul un'intesa specifica per intrecciare le rispettive strategie di connettività, sul modello di quella annunciata da Bruxelles sia con Tokyo sia più di recente con Nuova Delhi (per quanto nessuna delle due abbia ancora prodotto alcun grande progetto congiunto), in modo da approfondire il partenariato strategico che l'anno scorso ha festeggiato i suoi primi dieci anni. Sebbene la Corea del Sud non sia stata citata espressamente

---

<sup>3</sup> U. von der Leyen, “[Building the World we must live in: A Union of Vitality in a World of Fragility](#)”, 15 settembre 2020.

<sup>4</sup> Commissione europea, “[2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade](#)”, 9 marzo 2021.

<sup>5</sup> Il documento ha rappresentato la prima manifestazione concreta da parte europea di stabilire dei legami più profondi dal punto di vista dei valori e degli interessi condivisi coi paesi asiatici, a due anni di distanza dalla strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'UE che aveva riconosciuto il nesso tra prosperità europea e sicurezza asiatica e, dati questi presupposti, l'opportunità per Bruxelles di approfondire la diplomazia economica e il suo coinvolgimento nelle dinamiche di sicurezza a sostegno della stabilità regionale.

nelle recenti comunicazioni del Parlamento e del Consiglio sulla connettività digitale, a differenza del Giappone e dell'India, Seoul condivide con entrambi il fatto che nel dialogo bilaterale con Bruxelles sia stata inclusa, come ulteriore area per approfondire la cooperazione reciproca, la cosiddetta “digitalizzazione incentrata sull'uomo”. Questa espressione riassume un approccio per cui l'attenzione alla conservazione di un mercato aperto nei servizi digitali tenga conto delle implicazioni etiche dell'Internet delle cose e non sia quindi a discapito degli interessi dei cittadini, particolarmente in materia di uso dei dati personali.

Ciascuno di questi paesi presenta delle caratteristiche specifiche che pongono interrogativi riguardo alla visione europea su questi temi e allo stesso tempo forniscono opportunità. Ma Seoul e Tokyo, in particolare, condividono con molte democrazie europee i dilemmi e i rischi associati all'essere potenziale terreno di scontro tra Stati Uniti e Cina dopo che la disputa sui dazi, iniziata nei primi mesi del 2018, ha investito progressivamente anche l'ambito tecnologico e finanziario diventando ormai un confronto strutturale.

## **Trasformazione digitale e strategia post-pandemica**

### ***Giappone***

In Giappone l'attenzione governativa alla sfera digitale risale al 2001 quando è stato istituito il quartier generale strategico per le tecnologie informatiche all'interno dell'Ufficio del primo ministro. Tuttavia, i passi compiuti sui temi della digitalizzazione in circa vent'anni sono stati modesti e il Covid-19 ha messo in luce il sostanziale ritardo giapponese rispetto alle altre nazioni avanzate: non solo nelle prime fasi della pandemia i numeri dei contagi sono stati comunicati via fax e trascritti manualmente dai funzionari delle prefetture locali, ma l'inadeguatezza dei servizi digitali a disposizione del governo ha ostacolato anche l'erogazione dei fondi d'emergenza per le famiglie. Per superare questa arretratezza, il primo ministro giapponese, Suga Yoshihide, poco dopo essersi insediato, nel settembre 2020, ha annunciato la costruzione di un'agenzia digitale per guidare la digitalizzazione del paese partendo proprio dall'integrazione dei sistemi informatici in uso dal governo giapponese, diversi e spesso non interoperabili tra i diversi rami dell'amministrazione pubblica. In termini generali, migliorare l'erogazione dei servizi digitali significa che l'agenzia contribuirà a uniformare la generazione dei dati associati a tali servizi rendendoli interoperabili e analizzabili assieme ad altri dati.<sup>6</sup> Per il Giappone si potrebbero così aprire nuove possibilità di sviluppo informatico e tecnologico. Secondo uno studio della Camera di commercio americana in Giappone, infatti, grazie a tecnologie come l'intelligenza artificiale o il *cloud-computing* la digitalizzazione del governo e dell'economia nazionale potrebbe aumentare la produttività di alcuni settori chiave come la

---

<sup>6</sup> Secondo una ricerca del Japan Research Institute meno del 12% del lavoro amministrativo è svolto online. Inoltre, il Giappone si posiziona ultimo nella classifica Ocse della percentuale di cittadini (7,3%) che richiedono servizi amministrativi online.

manifattura industriale, i servizi finanziari e l'assistenza sanitaria, aggiungendo fino a 735 miliardi di dollari al Pil giapponese entro il 2030.

Pur essendo la terza economia mondiale, attualmente il Giappone si colloca solo al 27° posto nella classifica elaborata dall'*Institute for Management Development* (Imd) sulla competitività digitale. Tale scarto è stato identificato da tempo dalla dirigenza giapponese. Risale infatti al 2018 il rapporto sulla trasformazione digitale in cui il ministero dell'Economia, Commercio e Industria (Meti) ha messo in guardia contro ulteriori ritardi, individuando in corrispondenza dell'anno 2025 una “*digital cliff*” oltre la quale l'economia giapponese potrebbe perdere circa 100 miliardi di dollari annui se non sufficientemente digitalizzata. Già da alcuni anni Tokyo ha sviluppato concetti e piani d'azione per affrontare la sfida della digitalizzazione. Riconoscendo che gli avanzamenti tecnologici come l'intelligenza artificiale e l'Internet delle cose hanno fundamentalmente riscritto il rapporto tra mondo fisico e mondo cibernetico rendendoli profondamente interconnessi, il governo giapponese ha formulato il concetto di *Society 5.0* per descrivere la nuova società che, grazie alla propria integrazione digitale con lo spazio cibernetico, sarà capace di risolvere annosi problemi sociali e sostenere lo sviluppo economico con soluzioni personalizzate, basate sulla generazione e la raccolta di dati. Partendo da questa premessa, ha preso forma una serie di politiche per far fronte alle sfide dell'integrazione digitale e alle minacce cibernetiche per la società e l'economia giapponese. Dopo la pubblicazione della prima strategia per la sicurezza cibernetica nel 2013, gli sforzi per rafforzare le capacità nazionali in tema di sicurezza digitale hanno subito un'accelerazione con l'assegnazione a Tokyo dei giochi olimpici del 2020. Nella strategia per la sicurezza cibernetica del 2015, infatti, per la prima volta le aziende giapponesi sono state chiamate in causa per farsi carico della propria sicurezza cibernetica: riconoscendo la necessità di creare un ecosistema digitale “libero, affidabile e sicuro”<sup>7</sup> che possa supportare uno sviluppo socio-economico sostenibile, il documento incoraggia le aziende a considerare la sicurezza digitale non come un costo bensì come un investimento nella propria capacità di innovare e di competere a livello globale. Lo stesso messaggio è stato incluso, negli anni successivi, anche nelle pubblicazioni del Meti.<sup>8</sup> Per rimarcare la serietà delle implicazioni socio-economiche della digitalizzazione, l'ultima strategia sulla sicurezza cibernetica pubblicata nel 2018 avverte che con l'integrazione digitale tra spazio cibernetico e spazio reale questi due mondi non possono più essere considerati disgiunti ma vanno ritenuti come due entità interconnesse. Perciò, qualsiasi minaccia cibernetica costituisce potenzialmente un rischio anche per la realtà sociale ed economica del Giappone.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Governo del Giappone, "[Cybersecurity Strategy](#)", dicembre 2015.

<sup>8</sup> Le “[Cybersecurity Guidelines for Business Leadership](#)” pubblicate nel 2015 e nel 2017 dal Meti in collaborazione con la Information-Technology Promotion Agency hanno riscontrato un basso livello di attenzione da parte delle aziende giapponesi verso le sfide poste dalla digitalizzazione: nel 2017 solo il 18,6% delle aziende riteneva che valesse la pena investire nella propria sicurezza cibernetica.

<sup>9</sup> Governo del Giappone, "[Cybersecurity Strategy](#)", luglio 2018.

## *Corea del Sud*

L'efficace gestione delle prime fasi della pandemia da Covid-19 della Corea del Sud ha spianato la strada all'ambizioso piano nazionale denominato "Korean New Deal", presentato il 14 luglio 2020, che prevede attualmente un investimento di circa 191 miliardi di dollari entro il 2025 a sostegno in particolare dell'industria digitale e verde, i pilastri su cui poggia la politica di sviluppo post-pandemico sudcoreana. L'immagine di successo dell'azione governativa in relazione al contenimento dell'infezione e al suo impatto socio-economico è stata messa in discussione successivamente dall'innalzamento repentino della curva dei contagi sul finire del 2020 e da una campagna vaccinale che a tutt'oggi stenta a decollare a causa dei ritardi nell'approvvigionamento delle scorte. Nonostante ciò, il presidente sudcoreano Moon Jae-in, benché a meno di un anno dalla fine del suo mandato non rinnovabile, è determinato a dare alla Corea del Sud gli strumenti per essere riconosciuta come leader nello scenario internazionale post-pandemico e "guidare l'azione globale contro i cambiamenti strutturali".<sup>10</sup> Questa ambizione si riflette specialmente nel modo in cui Seoul sta esplorando l'area dell'economia digitale. In riferimento a ciascuna delle tre componenti ufficiali del piano – Digital New Deal, Green New Deal e Stronger Safety Nets – la tecnologia digitale e dei dati è presentata come una delle principali forze trainanti dell'economia post-pandemica. Al centro del progetto di trasformazione digitale c'è la costruzione di una "diga dei dati", ossia una piattaforma centrale per la raccolta e l'elaborazione di informazioni fornite sia dal settore pubblico sia da quello privato e concepita per imprimere un nuovo slancio ai settori dell'intelligenza artificiale e della robotica.<sup>11</sup> L'approccio che pone l'accento sulla tecnologia digitale come chiave di volta per uscire dalle turbolenze presenti o da quelle future non rappresenta un'innovazione di per sé, perché già l'amministrazione di Kim Dae-jung (1998-2003) aveva investito nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Tic) per risollevarsi dalla crisi finanziaria asiatica nel 1997-98 accelerando l'introduzione della banda larga, delle telecomunicazioni e delle infrastrutture mobili. La digitalizzazione ha rapidamente trasformato il modo di vivere della società sudcoreana negli ultimi decenni. Un sondaggio governativo nel 2020 ha rilevato che il tasso di utilizzo di Internet tra i sudcoreani di età pari o superiore ai 3 anni è di circa il 91,9%.<sup>12</sup> Gli investimenti e l'attenzione al settore delle TIC (Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione) non sono quindi una novità per il governo sudcoreano che peraltro nel 2019 si è classificato al primo posto su 33 paesi nel *Digital Government Index* dell'Ocse sulla base del livello di maturità e trasformazione digitale del settore pubblico. Ma l'enfasi sull'economia dei dati è una componente relativamente recente del discorso sudcoreano sulla politica tecnologica. L'amministrazione Moon ha posto lo sviluppo economico basato sui

---

<sup>10</sup> Governo della Repubblica di Corea, "[Korean New Deal: National Strategy for a Great Transformation](#)", luglio 2020.

<sup>11</sup> Nelle intenzioni del governo sudcoreano il progetto della diga di dati può essere paragonato alla costruzione dell'imponente diga di Hoover durante la Grande Depressione che ha contribuito a creare numerose opportunità di lavoro e ripresa economica.

<sup>12</sup> E.J. Oh, "[APAC Market Spotlight: The Mobile Landscape in Korea](#)", *Nativex*, 5 agosto 2020,

dati (*data-driven economy*) al centro della sua politica economica all'indomani del suo insediamento nel maggio 2017. Successivamente, la risposta alla pandemia si è inserita in un solco già tracciato, in particolare, dalla Strategia nazionale per l'intelligenza artificiale del 2019. Nel contesto del *Digital New Deal* e ancor più in quello della “diga” i dati sono trattati prevalentemente come strumento per generare profitti economici in linea con una tendenza generalizzata, a cui anche il Giappone ha aderito, per cui i dati sono una nuova forma di capitale all'epoca della quarta rivoluzione industriale.

### **I partenariati strategici dell'UE nell'ambito della *data governance***

Sebbene le opportunità economiche e commerciali derivanti dalla connettività e dai flussi di dati siano significative, la capacità di spostare grandi quantità di dati rapidamente e senza soluzione di continuità attraverso i confini può entrare in contrasto con gli standard normativi nazionali in settori quali la privacy, la protezione dei consumatori e l'assistenza sanitaria. Le normative in questione riflettono infatti le differenti concezioni nazionali sul rapporto tra le opportunità dei flussi di dati per la crescita e il commercio e i rischi per la privacy. Al *World Economic Forum* di Davos, nel gennaio 2019, l'allora primo ministro giapponese Abe Shinzō ha proposto un “libero flusso di dati con fiducia” (*data free flow with trust*, Dfft). Questo concetto parte dall'assunto che l'utilizzo delle nuove tecnologie digitali stia generando un volume sempre crescente di dati che a loro volta assumono un valore fondamentale per la nascente economia digitale. Per favorire la crescita di questo nuovo settore destinato a rivoluzionare l'intero ciclo di produzione e consumo, perciò, sarebbe necessario garantire una circolazione dei dati senza ostacoli e restrizioni.

Il Dfft proposto dal Giappone ha come obiettivo proprio quello di conciliare le due esigenze che dividono la *data governance*: garantire una circolazione dei dati quanto più libera possibile pur nel rispetto della necessità di proteggere quelli personali e sensibili da possibili abusi.<sup>13</sup> A oggi, non esistono però regole globali condivise su raccolta, trattamento e condivisione dei dati. Mentre si susseguono iniziative a livello della società civile in molti paesi del mondo per salvaguardare il diritto alla riservatezza dalla libera circolazione di tali dati. Ne è un esempio l'iniziativa “Reclaim Your Face” lanciata di recente dai cittadini europei che esortano la Commissione europea a disciplinare l'uso delle tecnologie biometriche onde evitare interferenze indebite – nella forma di attività di sorveglianza di massa illecita – con i diritti fondamentali, espandendo un regime giuridico incardinato sul Regolamento generale sulla protezione dei dati (Rgpd) dell'UE e sulla direttiva in materia di protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie. L'Rgpd impedisce inoltre i trasferimenti di dati personali verso un'altra giurisdizione che sia priva, per l'UE, di un adeguato quadro di protezione della privacy e, come stabilito dalla Corte di giustizia europea, un accertamento di adeguatezza richiede che il paese terzo garantisca una protezione “sostanzialmente equivalente” a quella

---

<sup>13</sup> Ministero degli Affari Esteri del Giappone, [Speech by Prime Minister Abe at the World Economic Forum Annual Meeting: Toward a New Era of “Hope-Driven Economy”](#), 23 gennaio 2019.

vigente nell'UE. Per effetto delle decisioni di adeguatezza i dati personali possono fluire dall'Area economica europea (Aee), che include anche Norvegia, Liechtenstein e Islanda, a un paese terzo senza la necessità di ulteriori garanzie (art. 45 par. 3 Regolamento UE 2016/679). In altre parole, i trasferimenti verso il paese in questione saranno assimilati alle trasmissioni intracomunitarie di dati. Gli Stati Uniti, pur perseguendo elevati livelli di protezione della privacy, si affidano alle aziende per mantenere privati i dati personali con meccanismi di sanzione in caso di violazione, mentre la Cina sta tentando di far avanzare un'agenda tecnonazionalista.

Lo scorso giugno la Commissione europea ha avviato il processo per l'adozione della decisione di adeguatezza nei confronti della Corea del Sud, decisione che consentirebbe il trasferimento dei dati personali agli operatori commerciali che hanno sede lì, nonché alle autorità pubbliche sudcoreane. Il governo di Moon ha manifestato durante il proprio mandato la necessità di un'ampia deregolamentazione dell'accesso ai dati anche allo scopo di far avanzare i colloqui di adeguatezza con l'UE. Tale percorso, che si concluderà solo dopo avere ottenuto il parere positivo dell'*European Data Protection Board* (Ecpb) e l'approvazione da parte di un comitato di rappresentanti degli Stati membri,<sup>14</sup> ha subito un'accelerazione l'anno scorso con l'approvazione da parte dell'Assemblea nazionale sudcoreana degli emendamenti a tre delle principali leggi che disciplinano il trattamento dei dati personali.<sup>15</sup> La modifica più significativa ha riguardato l'unificazione della disciplina della protezione dei dati personali sotto l'autorità della *Personal Information Protection Commission* (Pipc) a cui sono stati attribuiti poteri esecutivi, superando la precedente ripartizione tra il Ministero dell'Interno e della Sicurezza (Mois) e la *Korea Communications Commission* (Kcc). In questo modo anche il legislatore sudcoreano ha riconosciuto il ruolo centrale di un'autorità di protezione unica e indipendente su cui stanno convergendo gli standard internazionali sulla privacy. All'eventuale decisione di adeguatezza, sono connesse le aspettative circa la facilitazione degli scambi commerciali tra l'UE e la Corea del Sud in modo tale da integrare il loro accordo di libero scambio – il primo accordo commerciale di questo tipo sottoscritto da Bruxelles con un paese asiatico. È necessario sottolineare, però, l'esclusione delle informazioni personali sul credito, che resterebbero di competenza della commissione sudcoreana per i servizi finanziari, e il fatto che la decisione di adeguatezza si riferisca solo al flusso di dati dall'UE alla Corea del Sud, ma non nella direzione opposta, il che sta a significare che i gestori dei dati dovranno

---

<sup>14</sup> Oltre al Giappone, l'UE ha riconosciuto a oggi che Andorra, Argentina, le organizzazioni commerciali canadesi soggette al Personal Information Protection and Electronic Documents Act (Pipeda), le isole Faroe, Guernsey, Israele, l'isola di Man, Jersey, Nuova Zelanda, Svizzera, Uruguay e Stati Uniti (tramite lo EU-US Privacy Shield) forniscono un livello adeguato di protezione dei dati personali. La decisione di adeguatezza è una delle strade previste dal Rgpd per il trasferimento di dati personali dall'UE a un paese terzo; in assenza di essa, i trasferimenti sono consentiti solo in presenza delle garanzie previste dall'articolo 46 Rgpd o in virtù di una deroga ai sensi dell'articolo 49 Rgpd.

<sup>15</sup> Si tratta delle seguenti leggi: Personal Information Protection Act (Pipa), Act on the Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection (Icna), Credit Information Use and Protection Act.

continuare a ottenere il consenso degli interessati prima di trasferire i loro dati personali al di fuori della Corea del Sud.

L'avvio dell'iter di adeguatezza nei confronti della Corea del Sud avviene a più di due anni di distanza dall'annuncio nel gennaio 2019 della più grande area al mondo di flussi di dati liberi e sicuri tra l'UE e il Giappone. Con questa decisione, che ha completato lo *EU-Japan Epa*, i due partner hanno riconosciuto vicendevolmente che gli standard di protezione dei dati sono compatibili e di conseguenza che la libera circolazione dei dati nell'area UE-Giappone possa essere permessa in virtù delle adeguate garanzie legali. Durante il processo di riconoscimento, durato quasi due anni, il Giappone ha adottato le "*Supplementary Rules*", una normativa vincolante per le aziende giapponesi che importano dati europei,<sup>16</sup> applicabile dai tribunali del Giappone e dalla commissione indipendente giapponese per la protezione dei dati (Ppc). Inoltre, il governo ha garantito che l'accesso delle autorità pubbliche giapponesi ai dati europei per motivi di sicurezza nazionale o in caso di processo penale sarà comunque proporzionato e limitato allo stretto necessario, nonché soggetto a supervisione e possibile risarcimento. La Ppc infatti ha anche istituito un meccanismo per investigare e risolvere i reclami relativi all'accesso da parte delle autorità giapponesi ai dati europei.

## **Sicurezza e dipendenza tecnologica in Europa e in Asia**

### *Gli obiettivi della politica industriale e tecnologica cinese*

Un elemento non trascurabile e anzi fondamentale nel panorama in cui si collocano le politiche digitali di Giappone, Corea del Sud e Unione europea è il processo di sviluppo tecnologico della Cina. Questo processo negli ultimi anni ha subito una brusca accelerata, in particolar modo da quando Pechino ha pubblicato la strategia di sviluppo tecnologico chiamata "Made in China 2025" (MIC2025) nel 2015, a cui è seguita l'anno scorso la strategia di sviluppo innovativo chiamata "China Standards 2035" (CS2035). MIC2025 è un piano strategico il cui scopo è quello di sviluppare una capacità industriale tale da consentire alla Cina di rendersi sostanzialmente autosufficiente nella produzione delle tecnologie d'avanguardia che ridisegneranno il profilo dell'economia globale. Concepita come una roadmap con quote e percentuali da raggiungere entro le date prefissate, MIC2025 stabilisce gli obiettivi per la produzione nazionale in ognuno dei settori tecnologici emergenti considerati.<sup>17</sup> CS2035, invece, punta a fare delle industrie cinesi degli *standard-setter* a livello globale nelle tecnologie emergenti per le quali non esistono ancora norme e specifiche tecniche riconosciute e condivise.<sup>18</sup> Queste due strategie nazionali che mirano a potenziare la produzione di tecnologia e di

---

<sup>16</sup> Le *Supplementary Rules*, ad esempio, introducono tutele per la protezione dei dati sensibili e stabiliscono le condizioni alle quali i dati importati possano essere riesportati verso paesi terzi.

<sup>17</sup> Alcuni dei settori presi in considerazione sono quelli dei robot industriali, semiconduttori per smartphone, macchinari e veicoli a energie rinnovabili.

<sup>18</sup> Dai Hong, direttore del Second Department of Industrial Standards della China's National Standardization Management Committee, ha specificato che il piano dovrà concentrarsi (tra le altre) sull'Internet delle cose, componentistica chiave del 5G, circuiti integrati e tecnologie informatiche per l'interconnessione di macchinari industriali.

innovazione cinese compongono a tutti gli effetti due facce della stessa medaglia, ossia di una visione globale del governo cinese per il primato tecnologico e una maggiore autosufficienza nell'ordine digitale globale.

Secondo una classificazione elaborata dall'ex ministro dell'Industria e delle Tecnologie informatiche, Miao Wei, che divide le potenze industriali in tre categorie, gran parte delle aziende cinesi appartengono ancora al terzo livello, quello cioè dei paesi che fabbricano componenti tecnologiche. MIC2025 dovrebbe facilitare il passaggio al secondo livello, quello dei paesi che sanno produrre tecnologia, mentre CS2035 dovrebbe aiutare il passaggio al primo livello, quello dei paesi che innovano e stabiliscono quale direzione dovranno prendere le tecnologie emergenti. La rilevanza di questi ultimi due livelli strategici per la comunità internazionale sta nel fatto che con essi Pechino ambisce ad avere maggior voce in capitolo nella definizione delle pratiche e delle norme internazionali che governeranno le tecnologie al centro della rivoluzione digitale. La diffusione di tecnologia e standard cinesi trova un canale preferenziale nelle interconnessioni promosse da Pechino nell'ambito della *Belt and Road Initiative* (Bri) il cui braccio digitale denominato *Digital Silk Road* (Dsr) ha assunto, dal 2017, un ruolo prioritario per il Partito Comunista Cinese (Pcc). Coerentemente con gli obiettivi nazionali in materia tecnologica, la Dsr si concentra sullo sviluppo e l'interoperabilità di infrastrutture digitali critiche quali cavi terrestri e sottomarini, reti 5G, centri di archiviazione dati e sistemi globali di navigazione satellitare. Da un lato le agenzie del governo cinese hanno proposto una serie di accordi con paesi e organizzazioni coinvolte nella Bri per il riconoscimento degli standard elaborati in Cina anche al di fuori del paese; dall'altro, gli investimenti all'estero condotti dalle aziende tecnologiche cinesi<sup>19</sup> non hanno solo l'effetto di disseminare gli standard cinesi a livello globale, ma anche quello di aumentare il peso di Pechino al tavolo dove vengono discusse le norme e le buone pratiche della governance digitale.

#### *Le oscillazioni sul 5G e il dossier Huawei: la geopolitica dell'high-tech*

Attraverso la creazione di arterie digitali nell'ambito della *Digital Silk Road*, che contribuiscono a rafforzare le catene di approvvigionamento cinesi, l'export di beni e servizi digitali da parte dei colossi nazionali delle telecomunicazioni e delle principali piattaforme di acquisto online cinesi riceve ulteriore impulso nell'ambito della competizione con i concorrenti statunitensi. Indirettamente, le operazioni delle aziende cinesi fanno avanzare gli sforzi del Pcc di definire gli standard tecnologici e digitali globali. Le implicazioni politiche e strategiche della presenza cinese nei mercati delle telecomunicazioni non solo nelle economie emergenti, ma soprattutto in quelle avanzate, hanno dominato il dibattito specialmente sulla rete 5G. Durante l'amministrazione Trump, Washington ha

---

<sup>19</sup> Gli investimenti di Huawei nel campo delle telecomunicazioni e delle infrastrutture digitali come il 5G lungo i paesi che hanno aderito alla Bri (sebbene spesso questi investimenti si collochino al di fuori del quadro della Bri) sono un esempio di questa tipologia di intervento.

intrapreso una campagna di pressione affinché altri paesi non utilizzassero componenti cinesi nella loro infrastruttura 5G e impedissero nello specifico a Huawei di inserirsi nella costruzione delle reti wireless sulla base di considerazioni legate alla sicurezza nazionale, ma anche per non escludere le società statunitensi dai processi di aggiornamento dei sistemi costruiti dalle aziende cinesi. Questi tentativi hanno avuto un relativo successo. L'anno scorso, la Gran Bretagna ha vietato l'installazione di apparecchiature Huawei 5G a partire da settembre 2021 e ha ordinato l'eliminazione graduale di Huawei dalla sua rete 5G entro il 2027, seguendo l'esempio degli Stati Uniti. Francia e Italia non hanno immediatamente bandito Huawei o ZTE, che insieme controllano quasi la metà del mercato di componentistica relativa al 5G, ma i loro governi hanno ampi poteri discrezionali per concedere o bloccare l'acquisizione di apparecchiature di fornitori cinesi da parte degli operatori di rete nazionali, intervenendo in accordi che coinvolgono investimenti esteri in questi settori ritenuti di importanza strategica. I paesi dell'Europa orientale e quelli scandinavi si sono allineati con meno esitazione alle posizioni statunitensi. La Romania è stata l'ultima in ordine di tempo ad aver escluso Huawei dal lancio della rete 5G adducendo rischi per la sicurezza.<sup>20</sup> Pochi giorni dopo un tribunale svedese ha confermato il divieto a Huawei Technologies di vendere apparecchiature 5G nel paese dopo che, su raccomandazione dei servizi di intelligence, è stato concesso agli operatori nazionali fino al 2025 per rimuovere dalle loro infrastrutture apparecchiature cinesi. Anche il Giappone ha escluso Huawei da qualsiasi contratto governativo visto che il coinvolgimento dell'azienda cinese viene considerato un rischio per l'integrità e la sicurezza delle infrastrutture critiche giapponesi. Sulla stessa falsariga l'azienda giapponese delle telecomunicazioni Softbank ha scelto Nokia ed Ericsson per costruire la sua rete 5G. Percorso opposto è quello di vari membri della Nato come Ungheria, Islanda, Paesi Bassi e Turchia. Nemmeno la Corea del Sud, dove entro la metà del decennio il 66% delle connessioni mobili in Corea del Sud sarà 5G, ha ceduto completamente nonostante gli strettissimi legami di sicurezza con gli Stati Uniti e il fatto che Samsung offra un'alternativa credibile a Huawei.

Seoul non ha seguito il Giappone principalmente perché nel recente passato ha subito, molto più di Tokyo, gli effetti della coercizione economica cinese, motivo per cui non ha finora aderito formalmente nemmeno al Dialogo di sicurezza quadrilaterale (Quad) nell'Indo-Pacifico. Trincerandosi dietro una politica di "ambiguità strategica", il governo di Seoul conduce da tempo un delicato gioco di equilibri tra Washington, principale garante di sicurezza, e Pechino che dal 2004 è il suo maggiore partner commerciale: l'export sudcoreano contribuisce al 45% del Pil nazionale e prima della pandemia un quarto era diretto in Cina. In risposta all'installazione in Corea del Sud dello scudo antimissile statunitense *Terminal High Altitude Area Defense* (Thaad) nel luglio 2016, le autorità di Pechino hanno di fatto sostenuto un boicottaggio non ufficiale da parte dei consumatori cinesi verso alcune delle esportazioni sudcoreane di punta, inoltre le perdite stimate

---

<sup>20</sup> ["Romania approves law to potentially exclude Huawei from future 5G network"](#), *EuroNews*, 16 aprile 2021.

subite dal turismo sudcoreano, oltre a quelle dell'intrattenimento e di altri settori, sarebbero di almeno 25 miliardi di dollari.<sup>21</sup> Nonostante l'intesa raggiunta dopo diciotto mesi tra i due governi, il Thaad non è stato rimosso e gli strascichi economici della fase più difficile dall'instaurazione di relazioni diplomatiche ufficiali tra Seoul e Pechino (1992) non possono dirsi totalmente conclusi.

L'economia sudcoreana si è trovata imbrigliata nella competizione tecnologica tra Stati Uniti e Cina a ciò si sono aggiunti, durante i primi mesi della pandemia, lo stop forzato delle filiere produttive causato dalla carenza dei microchip che ha fatto finalmente aprire gli occhi sull'importanza strategica a livello globale dei produttori sudcoreani di semiconduttori. L'industria sudcoreana dei semiconduttori, che contribuisce per un quarto all'export totale del paese, è anch'essa infatti profondamente dipendente dal mercato cinese – la sua quota ad esempio rappresenta il 20% del fatturato annuo di Samsung Electronics e quasi la metà di quello di SK Hynix – così come dall'import di componentistica cinese che nel 2019 ha raggiunto il 42,5%, mentre quello dagli Stati Uniti e dall'Europa non ha superato il 6%.<sup>22</sup> In aggiunta alle vulnerabilità del settore high-tech, le autorità di Seoul hanno dovuto fare i conti con le implicazioni della presenza cinese per la sicurezza delle truppe statunitensi in Corea del Sud, oltre che delle proprie. Ben prima dell'arrivo di Trump alla Casa Bianca, infatti, il Senato degli Stati Uniti aveva espresso ai parlamentari sudcoreani preoccupazione per la presenza di apparecchiature Huawei nelle reti sudcoreane specialmente con riferimento alla sicurezza delle U.S. Forces Korea (Usfk).<sup>23</sup> Secondo il memorandum che disciplina la sicurezza delle comunicazioni di difesa all'interno dell'alleanza tra Seoul e Washington, sono gli standard statunitensi a definire i parametri di interoperabilità ed è il Dipartimento della Difesa a fornire le apparecchiature per la sicurezza delle comunicazioni alla Difesa sudcoreana, perciò, i dispositivi di Huawei non hanno alcuna possibilità di inserirsi in questi sistemi. Ma ad esclusione degli accordi sulle reti per la comunicazione utilizzate dalle Usfk e dall'esercito coreano, alcuni operatori di telecomunicazioni sudcoreani hanno continuato a incorporare la tecnologia cinese nelle loro reti: a oggi, tra i leader del settore, LG U+ è l'unica a utilizzare apparecchiature Huawei per la sua rete 5G mentre SK Telecom e KT si affidano ad apparecchiature Samsung.<sup>24</sup>

Visto da Tokyo l'attivismo cinese nel settore tecnologico, spesso inserito nel quadro della Bri, rappresenta un problema per gli interessi digitali del Giappone non solo in ambito nazionale ma anche a livello globale, visto che i tentativi di diffondere le norme e le pratiche autoritarie che la Cina già applica nella gestione del proprio spazio digitale costituiscono un fattore destabilizzante per i principi

---

<sup>21</sup> T. Stangarone, “[Did South Korea’s Three Noes Matter? Not So Much](#)”, *The Diplomat*, 30 ottobre 2019.

<sup>22</sup> M. Nowens et al., [Digital Silk Road: Integration into National IT Infrastructure and Wider Implications for Western Defence Industries](#), The International Institute for Strategic Studies, febbraio 2021, p. 21.

<sup>23</sup> R. McGregor, “[US senators warn on Huawei deal with South Korea](#)”, *Financial Times*, 3 dicembre 2013.

<sup>24</sup> M. Nowens et al. (2021), pp. 22-25.

della governance digitale sostenuti dal Giappone.<sup>25</sup> Già la strategia governativa sulla sicurezza cibernetica pubblicata nel 2013 durante il primo mandato dell'ex premier Abe aveva individuato nella cooperazione internazionale sui temi digitali un mezzo preferenziale per riaffermare la posizione giapponese su quali fossero i principi che dovessero regolare lo spazio cibernetico. Questo approccio si è consolidato man mano che la Cina di Xi Jinping ha assunto una posizione sempre più assertiva sulla scena globale. Parallelamente, a Tokyo si è rafforzata la percezione che fosse necessario presentare ai paesi in via di sviluppo un'agenda digitale alternativa a quella proposta da Pechino. Nel 2016 il governo giapponese ha presentato la propria strategia per un "Free and Open Indo-Pacific" (Foip): l'iniziativa, che si rivolge allo stesso bacino geografico della Bri, mira a: 1. preservare i principi fondamentali dell'ordine liberale internazionale; 2. promuovere la prosperità economica comune tramite il miglioramento della connettività inter-regionale; 3. assicurare la pace e la stabilità tramite un impegno a favore del *capacity-building*. Ovviamente i tre pilastri della Foip hanno avuto anche una propria declinazione digitale.<sup>26</sup> La diplomazia giapponese ha iniziato a promuovere la propria visione delle norme e dei principi che dovranno costituire la governance digitale internazionale, come quello del *free and open internet* o del *rule of law* nello spazio cibernetico, sia a livello regionale nella cooperazione digitale con le agenzie di sicurezza cibernetica dei paesi dell'Asean (Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico), sia a livello globale con il contributo nel quadro del G20 per la definizione dei principi che dovranno guidare lo sviluppo dell'intelligenza artificiale. In secondo luogo, a partire dalla Expanded Partnership for Quality Infrastructure lanciata in seno al G7 di Ise-Shima (26-27 maggio 2016), il governo giapponese ha promosso consistenti piani di investimento sia pubblici sia privati nelle infrastrutture digitali della regione indo-pacifica: tra di essi si possono menzionare la rete di cavi di fibra sottomarini per le telecomunicazioni che collega l'Australia al Giappone (Jga) e l'India al Sud-Est Asiatico (Mist), e l'impegno giapponese a sostenere il Vietnam nella costruzione di una rete 5G senza Huawei. Infine, adottando la visione strategica per cui migliorare le capacità in fatto di sicurezza digitale dei paesi in via di sviluppo contribuisce a migliorare la sicurezza del Giappone stesso, Tokyo ha varato alcuni programmi internazionali di formazione delle risorse umane con lo scopo di condividere le proprie conoscenze e competenze di sicurezza cibernetica con i paesi del Sud-Est Asiatico in particolare. Il risultato più evidente è stato l'apertura dell'*Asean-Japan Cybersecurity Capacity-Building Centre*. Questa politica si ricollega anche a quella di disseminare globalmente le norme digitali preferite dal Giappone.

---

<sup>25</sup> Un esempio della possibile influenza normativa di Pechino in campo digitale è la sua proposta, avanzata in seno alle Nazioni Unite, di un "Internet sovrano" che contraddice il concetto occidentale dell'Internet aperto.

<sup>26</sup> In alcuni casi, sono state riprese iniziative analoghe preesistenti (come la Partnership for Quality Infrastructure o i programmi del Ministero degli Affari Esteri di cooperazione a livello internazionale in tema di sicurezza cibernetica), inquadrandole però nella nuova cornice della Foip.

## Prospettive di cooperazione digitale tra UE, Giappone e Corea del Sud

La cooperazione europea con i partner asiatici deve essere considerata funzionale alla formazione di un'intesa tra paesi affini verso cui dovranno evolversi le tecnologie del futuro. Scrivere assieme le regole, le norme e gli standard che costituiranno l'ossatura della governance digitale globale è nell'interesse di UE, Giappone e Corea del Sud perché ciò contribuirebbe a consolidare i principi di apertura e trasparenza in uno spazio ancora privo di principi definiti, conferendo al contempo anche un vantaggio competitivo sul mercato globale. Nonostante gli stretti rapporti che Bruxelles condivide a livello bilaterale con Tokyo e Seoul, le opportunità di una collaborazione trilaterale su questo tema restano scarse principalmente a causa della rivalità e della diffidenza esistenti tra Corea del Sud e Giappone. Alla luce delle tensioni riemerse con prepotenza negli ultimi tre anni tra il governo giapponese e quello sudcoreano, con inedite ripercussioni anche sul fronte tecnologico-commerciale, è probabile attendersi che la cooperazione in materia di connettività digitale con l'UE continui ad avanzare su binari paralleli sulle direttrici Bruxelles-Tokyo e Bruxelles-Seoul.<sup>27</sup>

Per impedire che si diffondano forme di protezionismo digitale o concezioni restrittive della governance cibernetica, l'UE si sta impegnando a consolidare la protezione dei diritti individuali e dei principi di apertura e trasparenza nello spazio digitale. Su queste basi Bruxelles trova in Tokyo e Seoul due alleati, interessati ad assicurare che il potenziale economico della digitalizzazione si possa esprimere compiutamente nel rispetto dei valori "incentrati sull'uomo" sostenuti anche dalle due democrazie asiatiche: dallo sviluppo della connettività 5G alla definizione delle regole sulla generazione e la circolazione dei dati, l'UE e i suoi partner strategici potrebbero dare voce a un'alternativa rispetto al dominio di Stati Uniti e Cina o quantomeno svolgere un ruolo di mediazione internazionale per raggiungere un livello minimo d'intesa su quali norme digitali possano essere condivise a livello globale. A questo proposito, la cooperazione europea con Tokyo e Seoul nei paesi in via di sviluppo per la costruzione di infrastrutture e la diffusione di pratiche conformi ai principi propugnati può dare maggior forza alla posizione dei tre paesi in tema di governance digitale. Lo stesso vale per la cooperazione in seno ai fora multilaterali dove viene discussa la definizione delle norme digitali.

---

<sup>27</sup> La contesa diplomatica sull'occupazione imperiale giapponese della penisola coreana ha travolto in maniera inconsueta anche il mondo degli affari. Nell'agosto 2019 Tokyo ha escluso dalla lista di partner commerciali privilegiati la Corea del Sud, che non ha tardato a rimuovere a sua volta il Giappone dalla propria "white list", introducendo vincoli all'export di tre materie prime, tra cui le resine, di cui il Giappone produce il 90% del totale mondiale, fondamentali per i semiconduttori e l'elettronica sudcoreana.

# Osservatorio di Politica internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento  
redazionale:

**Senato della Repubblica**  
Servizio Affari internazionali  
Tel. 06.67063666  
e-mail: [segreteriaAAll@senato.it](mailto:segreteriaAAll@senato.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.