

# OPINIO JURIS

*in Comparatione*

Studies in Comparative and National Law

Vol. 1, n. 1/2020

La Nuova Via della Seta e il cammino della Cina verso il Modello  
del “*Sustainable Going Out*”

Barbara Verri



# La Nuova Via della Seta e il cammino della Cina verso il Modello del “Sustainable Going Out”

Barbara Verri\*

### ABSTRACT

La Belt and Road Initiative (BRI) costituisce l’ambizioso progetto della Cina che, all’interno della *going out policy*, ha lo scopo di dare nuovo impulso agli investimenti cinesi all’estero. L’estensione della BRI, in termini sia territoriali sia di obiettivi prefissati, pone tuttavia alcune rilevanti questioni in materia di protezione ambientale, alla luce delle evidenti ricadute che un progetto di tali dimensioni potrebbe provocare sull’ambiente. L’articolo si propone pertanto di analizzare le *policy* e le misure messe in atto al fine di realizzare l’Iniziativa secondo criteri ispirati alla sostenibilità e alla tutela ambientale.

### KEYWORDS

Belt and Road Initiative – Diritto ambientale cinese – Sviluppo sostenibile – Civiltà ecologica – Investimenti cinesi all’estero

---

\* Barbara Verri, Attorney and Research Fellow at University of Bologna.

## Table of contents

1. La nuova frontiera del *going out* cinese: la Belt and Road Initiative.
2. La questione ambientale e gli investimenti cinesi all'estero nell'epoca della civiltà ecologica.
3. Verso una Nuova Via della Seta "verde".
4. Dalle *policy* all'attuazione: gli strumenti giuridici per realizzare la Green Belt and Road Initiative.
  - 4.1 I lineamenti giuridici della BRI.
  - 4.2 La tutela dell'ambiente.
5. Il ruolo delle imprese nella Green Belt and Road.
6. Conclusioni.

## 1. La nuova frontiera del *going out* cinese: la Belt and Road Initiative

Prendendo le mosse dall'antica rotta commerciale della Via della Seta che nel passato congiungeva la Cina con il mondo Occidentale, il presidente Xi Jinping nel settembre 2013 ha annunciato per la prima volta l'ambizioso progetto della 一带一路 (*yi dai yi lu*), ossia letteralmente la One Belt, One Road (OBOR), conosciuta anche con il nome di Belt and Road Initiative (BRI)<sup>1</sup>. L'Iniziativa si propone di realizzare un'articolata rete di infrastrutture che, ripercorrendo in parte l'antica Via della Seta, è diretta a collegare la Cina all'Africa e all'Europa attraverso due rotte principali, una terrestre (la Silk Road Economic Belt) e una marittima (la New Maritime Silk Road)<sup>2</sup>. Il progetto ha lo scopo primario di favorire la connettività tra la Cina e i paesi lungo le due rotte con la costruzione non solo di strade, ferrovie e porti, ma anche di tutte le opere connesse a tali infrastrutture quali, ad esempio, impianti per la produzione elettrica, dighe e reti di telecomunicazioni.

<sup>1</sup> Il nome ufficiale in cinese è 一带一路 (*yi dai yi lu*), inizialmente tradotto in inglese One Belt, One Road; tuttavia a partire dal 2015 il Governo cinese ha cambiato la traduzione ufficiale in lingua inglese in Belt and Road Initiative (per un approfondimento sulle origini del nome dell'iniziativa si rimanda a Y. Li, *Belt and Road: A Logic Behind the Myth*, in Alessia Amighini (ed.) *China's Belt and Road: a Game Changer?*, (Edizioni Epoké – ISPI, 2017, 14-17).

<sup>2</sup> La "cintura" terrestre collegherà la Cina all'Asia centrale e meridionale, nonché all'Europa; la "via" marittima collegherà la Cina ai paesi del sud-est asiatico, del Golfo, dell'Africa orientale e settentrionale e dell'Europa. Dalle due rotte principali si svilupperanno poi sei corridoi complementari per ultimare la rete: il corridoio Cina-Mongolia-Russia, il ponte dei territori dell'Eurasia, il corridoio Cina-Asia centrale-Asia occidentale, il corridoio Cina-Indocina, il corridoio Cina-Pakistan e il corridoio Bangladesh-Cina-India-Myanmar. Secondo le stime della Banca Mondiale l'Iniziativa coinvolgerà oltre il 60% della popolazione mondiale.

L'estensione dell'Iniziativa emerge chiaramente nel documento che definisce le linee direttive del progetto, ossia il *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st Century Maritime Silk Road* (il *Vision and Actions*)<sup>3</sup>, pubblicato nel marzo 2015 congiuntamente dalla Commissione nazionale per lo sviluppo e le riforme, dal Ministero degli affari esteri e dal Ministero del commercio. Secondo il *Vision and Actions*, la BRI si svilupperà nell'area dell'antica Via della Seta (ma andrà anche oltre) e sarà aperta a tutti i paesi e alle organizzazioni internazionali e regionali «so that the results of the concerted efforts will benefit wider area». Il documento individua nel dettaglio cinque macro priorità che il Governo cinese si propone di promuovere con l'Iniziativa: oltre alla già citata realizzazione della rete di infrastrutture, sono elencate quattro ulteriori priorità che riguardano, nello specifico, il coordinamento delle politiche, il commercio senza barriere, l'integrazione finanziaria e lo scambio culturale e scientifico tra i popoli.

Dal un punto di vista delle politiche interne attuate dalla Cina negli ultimi trent'anni, la BRI costituisce una nuova tappa della “going out policy”, ossia della politica intrapresa a partire dagli anni Novanta del secolo scorso diretta a incoraggiare le imprese cinesi a investire all'estero. I considerevoli sforzi compiuti per conseguire questo obiettivo hanno portato la Cina ad affermarsi come uno dei principali investitori sul mercato internazionale. Nel 2016 il flusso di investimenti in uscita ha persino superato il flusso di investimenti diretti verso il Paese<sup>4</sup>. La BRI pertanto, nel disegno del Governo cinese di promozione degli investimenti verso l'esterno, si prospetta come la strategia che consoliderà ulteriormente il ruolo della Cina tra gli attori di massimo rilievo nel panorama degli investimenti globali.

## 2. La questione ambientale e gli investimenti cinesi all'estero nell'epoca della civiltà ecologica

È innegabile che, in ragione dell'ammontare delle risorse allocate e dell'estensione in termini sia territoriali sia di obiettivi da raggiungere, l'impatto economico della BRI avrà significativi effetti sull'economia mondiale. Accanto alle evidenti opportunità di crescita connesse all'Iniziativa si affiancano tuttavia alcune insidie legate proprio all'ampia portata del progetto messo in atto. Tra queste spicca *in primis* il tema legato all'ambiente. È, infatti, chiaro che la realizzazione di una complessa rete di infrastrutture pone l'evidente rischio di notevoli ricadute dal punto di vista dell'impatto ambientale, in termini di iniqui-

---

<sup>3</sup> <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/qwyw/qwfb/1084.htm>>.

<sup>4</sup> V. S. Yu, X. Qian, T. Liu, *Belt and road initiative and Chinese firms' outward foreign direct investment* (2019) 41 *Emerging Markets Review*. Secondo il World Investment Report 2020 pubblicato dalla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo nel 2019 gli investimenti cinesi in uscita sono stati pari a 117 miliardi di dollari: United Nations Conference for Trade and Development, *World Investment Report 2020* (Ginevra, 2020) <[https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2020\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2020_en.pdf)>.

namento, alterazione degli habitat, sfruttamento delle risorse naturali, consumo di energia ed emissioni di gas serra<sup>5</sup>. Tale rischio è tanto più aggravato dalla circostanza che la maggioranza degli Stati interessati dalla BRI sono paesi ancora in via di sviluppo con legislazioni in materia ambientale molto limitate e lacunose sotto molteplici profili.

La questione ambientale è dunque un elemento da prendere in considerazione con grande attenzione e cautela. Sono, infatti, ormai fin troppi noti gli effetti devastanti che un incontrollato sviluppo economico può provocare a livello sociale e soprattutto ambientale. Di questa circostanza è peraltro ben consapevole la Cina, la cui rapidissima espansione economica, accompagnata da una legislazione ambientale a tratti carente, ha duramente segnato il Paese sul fronte dell'ambiente. Per contrastare l'emergenza ambientale la Cina ha dunque dovuto modificare sensibilmente la sua strategia di sviluppo e progressivamente abbandonare il modello del "*pollute first, control later*" che per anni aveva caratterizzato anche le scelte normative in materia.

Già da diversi anni gli obiettivi di politica economica cinese non si sono più limitati alla massimizzazione della crescita, ma si sono evoluti verso un diverso approccio, ossia uno sviluppo economico basato su un modello più responsabile e consapevole della necessità di salvaguardare l'ambiente e le risorse naturali. Questo cambio di direzione trova ragione anche nella crescente consapevolezza che le problematiche ambientali non si riflettono solo sull'ambiente, ma hanno un rilevante impatto sulla crescita economica (si pensi agli ingenti costi da sopportare in caso di disastri ambientali) e, non da ultimo, sulla stabilità sociale.

La necessità di indirizzare l'economia verso questo nuovo approccio ha quindi portato la Cina a guardare verso modelli di crescita alternativi e, in particolare, verso lo sviluppo sostenibile<sup>6</sup>. Il processo verso una crescita ispirata alla sostenibilità ha iniziato a prendere forma nel 2003, quando è stata introdotta la strategia dello *Scientific Outlook on Development*, ossia la Prospettiva scientifica sullo sviluppo: questo è il documento che ha aperto la strada allo sviluppo sostenibile in Cina e ha delineato strategie e principi guida per raggiungere quella tanto ambita armonia tra la crescita economica, da un lato, e la popolazione, le risorse e l'ambiente, dall'altro lato<sup>7</sup>. Più recentemente l'obiettivo di perseguire

<sup>5</sup> Sull'importanza di realizzare la BRI nel pieno rispetto dell'ambiente, v. S. Bogojevic, M. Zou, *Making Infrastructure "Visible" in Environmental Law: The Belt and Road Initiative and Climate Change Friction* (2020) *Transnational Environmental Law* 1, in cui si sottolinea che i rischi ambientali (tra i quali quelli legati al cambiamento climatico) devono essere presi debitamente in considerazione in quanto, in caso contrario, potrebbero condurre a conflitti a livello sociale con la popolazione locale.

<sup>6</sup> Noto concetto formulato nel contesto internazionale quando nel 1987 la World Commission on Environment and Development pubblicò il *rapporto Brundtland* in cui per la prima volta si teorizzò la necessità di realizzare una crescita economica in grado di soddisfare i bisogni attuali ma senza pregiudicare le risorse delle generazioni future.

<sup>7</sup> Dopo la pubblicazione del *Scientific Outlook on Development*, anche i Piani Quinquennali hanno elevato la questione ambientale a priorità nazionale. A partire, infatti, dall'Undicesimo Piano Quinquennale (2006-2010) sono stati inclusi sempre più stringenti obiettivi vincolanti di protezione ambientale e conservazione delle risorse naturali (come la riduzione degli agenti inquinanti e delle emissioni di gas serra, la promozione delle energie rinnovabili, lo sviluppo di una economia circolare). Prima dell'Undicesimo Piano Quinquennale gli obiettivi ambientali indicati a partire dal Sesto

uno sviluppo inclusivo ed equilibrato ha trovato un importante riconoscimento quando nel 2012 è stata annunciata la nuova strategia nazionale definita la “civiltà ecologica” che ha, tra i suoi obiettivi, quello di creare una società in grado di conciliare le esigenze economiche a quelle ambientali e di attuare uno sviluppo di qualità e non più solo di quantità<sup>8</sup>. La novità di tale strategia risiede nella sua portata applicativa che guarda oltre la sfera economica. Con la civiltà ecologica si vuole, infatti, rivendicare il ruolo centrale della protezione ambientale in ogni settore della società: dagli aspetti sociali e culturali a quelli politici. La civiltà ecologica ha quindi la capacità di racchiudere in sé sia l’antico ideale confuciano di una società fondata sul rapporto armonioso tra uomo e natura, sia il più recente concetto di sviluppo sostenibile.

L’impegno della Cina a portare avanti questo nuovo modello di sviluppo non ha riguardato soltanto la situazione interna ma si è estesa anche alle politiche nel settore degli investimenti cinesi diretti all’esterno. Il processo del *going out* è stato, infatti, accompagnato da molteplici interventi del Governo cinese rivolti a rafforzare l’impegno delle imprese che operano all’estero a condurre le proprie attività mediante comportamenti improntati alla sostenibilità e alla protezione dell’ambiente. Tra queste misure vi sono, ad esempio, le *Guidelines on Environmental Protection in Foreign Investment and Cooperation* adottate dal Ministero del commercio e dal Ministero dell’ecologia e dell’ambiente nel 2013. Le *Guidelines*, in ragione della loro portata e applicabilità generale, rappresentano uno degli strumenti più rilevanti in questo ambito. Il documento ha, nello specifico, lo scopo di incoraggiare le imprese cinesi che investono all’estero ad adottare comportamenti responsabili da un punto di vista ambientale e a promuovere lo sviluppo sostenibile degli investimenti<sup>9</sup>. Le *Guidelines* spaziano da disposizioni di carattere generale, come la necessità di sviluppare un’economia verde a basse emissioni di carbonio (art. 4) o includere la protezione ambientale nelle strategie di sviluppo aziendale (art. 6), a disposizioni di carattere più specifico, come l’invito agli investitori cinesi a svolgere *due diligence* ambientali sulle imprese da acquisire (art. 12) o a elaborare piani per la gestione dei rifiuti pericolosi

---

Piano Quinquennale (1981-1985) avevano carattere non vincolante e dunque raramente trovavano una concreta realizzazione.

<sup>8</sup> Nelle *Opinions on Accelerating Ecological Civilization* emanate nel 2015 del Comitato centrale del Partito Comunista e dal Consiglio di Stato viene, infatti, affermato che lo sviluppo della civiltà ecologica costituisce un tassello fondamentale del sistema socialista con caratteristiche cinesi al fine di raggiungere i due obiettivi centenari e il sogno cinese. Per un approfondimento sulla civiltà ecologica e sulle riforme attuate a livello amministrativo, v. Y. Gu, Y. Wu, J. Liu, M. Xu, *Ecological civilization and government administrative system reform in China* (2020) 155 *Resources, Conservation & Recycling*.

<sup>9</sup> Art. 1 «[t]hese Guidelines are hereby formulated in order to direct enterprises in China to further regularize their environmental protection behaviors in foreign investment and cooperation activities, timely identify and prevent environmental risks, guide enterprises to actively perform their social responsibilities of environmental protection, set up good international images for Chinese enterprises, and support the sustainable development of the host country» <<http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/bbb/201303/20130300043226.shtml>>.

(art. 13) o piani di emergenza in caso di incidenti ambientali tali da garantire un puntuale sistema di segnalazione a tutti i soggetti potenzialmente colpiti (art. 14)<sup>10</sup>.

Nel settore degli investimenti cinesi all'estero tuttavia, a differenza di quanto messo in atto nelle politiche interne, gli interventi a carattere normativo sono rimasti più limitati. Infatti, nel contesto interno il mutamento di strategia in campo economico si è tradotto in un progressivo rinnovamento e rafforzamento dell'apparato amministrativo e normativo diretto a fornire strumenti giuridici idonei a contrastare il dilagante degrado ambientale nel Paese<sup>11</sup>. Nel contesto degli investimenti all'estero, invece, è presente solo una – alquanto sommersa – regolamentazione costituita da linee guida, piani di azione o misure analoghe adottata principalmente da ministeri e Consiglio di Stato. Si tratta tuttavia di una regolamentazione che ha natura di mero indirizzo e non è dunque vincolante.

Sussiste pertanto una sensibile discrepanza tra il regime a cui sono sottoposte le imprese cinesi sul fronte interno e quello sul fronte esterno: infatti, mentre nella conduzione delle attività all'interno del territorio cinese le imprese sono vincolate a un rigoroso obbligo di salvaguardia dell'ambiente dettata dal consistente apparato normativo in essere (obbligo peraltro ribadito anche recentemente dal nuovo codice civile all'art. 9<sup>12</sup>), nel settore degli investimenti cinesi all'estero non è ad oggi rinvenibile una legge in materia di protezione ambientale che vincoli le imprese a rispettare *standard* minimi di tutela anche quando operano al di fuori dei confini nazionali.

La scelta di non imporre specifici obblighi in materia di tutela ambientale nel settore degli investimenti all'estero è stata reiterata – ad oggi – anche con riferimento alla BRI. Ciò nonostante, la nuova strategia cinese non ha comunque del tutto tralasciato le questioni ambientali: infatti, il Governo cinese fin dagli albori dell'Iniziativa ha mostrato il chiaro intento di voler integrare e attuare nell'Iniziativa i concetti cardine di civiltà ecologica e sviluppo sostenibile.

### 3. Verso una Nuova Via della Seta “verde”

In corrispondenza alle più recenti *policy* ambientali interne che, come visto nel paragrafo che precede, includono la promozione dell'ambiente anche negli investimenti cinesi all'e-

<sup>10</sup> Le *Guidelines* ribadiscono altresì il dovere per le imprese cinesi di attenersi scrupolosamente alla normativa in materia di protezione ambientale del Paese ospitante (art. 5), raccomandando a tal fine di prevedere un sistema di formazione per i dipendenti per garantire la conoscenza delle leggi e dei regolamenti del Paese (art. 7).

<sup>11</sup> Ciò ha consentito alla Cina di raggiungere un considerevole apparato di norme che copre in larga misura ogni ambito connesso alla tutela ambientale. Per una ricostruzione sulla normativa ambientale nel sistema giuridico cinese si rimanda a B. Verri, *Sustainable Business from the Environmental Protection Perspective*, in M. Timoteo (ed.), *Law and Sustainable Business in China*, (Bononia University Press 2015, 45-59).

<sup>12</sup> L'art. 9 del nuovo codice civile, contenuto nella Parte generale del diritto civile adottata il 15 marzo 2017, recita: «[a]ll civil subjects engaging in civil activities shall help save resources and protect the ecological environment».



stero, la Cina ha da subito manifestato la chiara volontà di implementare la BRI seguendo i canoni della civiltà ecologica e dello sviluppo sostenibile<sup>13</sup>. Già con il *Vision and Actions* del 2015 era stata ufficializzata la necessità di rendere la Nuova Via della Seta un progetto ispirato al rispetto dell’ambiente e dunque rivolto al rafforzamento della cooperazione tra paesi per la conservazione delle risorse naturali, la protezione della biodiversità e la lotta al cambiamento climatico.

Al *Vision and Actions* del 2015 sono seguiti due ulteriori documenti, la *Guidance on Promoting a Green Belt and Road*<sup>14</sup> e il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan*<sup>15</sup>, entrambi pubblicati nel 2017, i quali hanno delineato i tratti essenziali della sostenibilità ambientale nella BRI.

Nello specifico, la *Guidance on Promoting a Green Belt and Road*<sup>16</sup> è incentrata sulla formalizzazione della nozione di Via della Seta “verde”. La necessità di rendere la BRI “verde” viene individuata dal documento in tre diversi ordini di ragioni: per condividere la filosofia della civiltà ecologica e raggiungere lo sviluppo sostenibile; per partecipare alla *governance* ambientale globale e promuovere il concetto di sviluppo verde; per creare una comunità che possa condividere interessi, responsabilità e futuro. La tutela ambientale, si afferma nella *Guidance*, deve essere ricercata all’interno di tutte le cinque priorità dell’Iniziativa. Lo strumento principale attraverso cui realizzare tale obiettivo è individuato nella cooperazione che, in ragione delle peculiarità della BRI, dovrà essere però ispirata a un nuovo modello definito multicanale, multilivello e multidimensionale.

Rispetto alla *Guidance*, il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan*<sup>17</sup> presenta connotati più pragmatici circa le azioni da intraprendere per conseguire la sostenibilità ambientale nell’Iniziativa. Due, nello specifico, sono gli obiettivi primari che vengono cristallizzati nel documento. Il primo ha ad oggetto l’integrazione entro il 2025 dei concetti di civiltà ecologica e sviluppo verde nelle cinque priorità dell’Iniziativa. Il secondo riguarda il rafforzamento della cooperazione ambientale al fine di raggiungere entro il 2030 gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile indicati nell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> Il Comunicato congiunto della Tavola Rotonda dei Leader rilasciato all’ultimo Belt and Road Forum for International Cooperation dell’aprile del 2019 ha ribadito l’impegno «to protect the planet from degradation, including through taking urgent action on climate change and encouraging all parties which have ratified it to fully implement the Paris Agreement, managing the natural resources in an equitable and sustainable manner, conserving and sustainably using oceans and seas, freshwater resources, as well as forests, mountains and drylands, protecting biodiversity, ecosystems and wildlife, combating desertification and land degradation so as to achieving sustainable development in its three dimensions in a balanced and integrated manner» <[www.beltandroadforum.org/english/n100/2019/0427/c36-1311.html](http://www.beltandroadforum.org/english/n100/2019/0427/c36-1311.html)>.

<sup>14</sup> <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/12479.htm>>.

<sup>15</sup> <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/13392.htm>>.

<sup>16</sup> Il documento è stato pubblicato dai Ministeri dell’ecologia e dell’ambiente, degli affari esteri e del commercio unitamente alla Commissione nazionale per lo sviluppo e le riforme.

<sup>17</sup> Il documento è stato formulato dal Ministero dell’ecologia e dell’ambiente.

<sup>18</sup> Questo obiettivo riflette quanto già annunciato nelle strategie di sviluppo interne. L’impegno della Cina su questo fronte è culminato con la pubblicazione nel 2016 del Piano nazionale cinese sull’attuazione dell’Agenda 2030 per lo sviluppo

Il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan* prosegue poi specificando per ognuna delle cinque priorità le misure che si propongono di adottare nel corso dell'implementazione dell'Iniziativa. Tra queste, ad esempio, nel settore della cooperazione intergovernativa si prevede lo sviluppo di meccanismi di cooperazione bilaterale e multilaterale per rafforzare il dialogo e lo scambio di conoscenze in materia di politiche, normative, *standard* e tecnologie. Nel settore delle infrastrutture si afferma l'obbligo per le imprese di rispettare le leggi e i regolamenti locali e di adottare condotte responsabili rispetto all'ambiente come favorire la costruzione di opere a basse emissioni di carbonio. Nell'ambito degli scambi commerciali si indica la necessità di impiegare mezzi di produzione sostenibili e incoraggiare prodotti con marchio di qualità ecologica. Nel settore finanziario si prevede l'impegno ad aumentare il sostegno al finanziamento "verde" e l'istituzione di un fondo dedicato allo sviluppo verde. Negli scambi culturali si prevede, infine, la formulazione di strategie e piani d'azione per incentivare i *green foreign aid*, dando priorità agli aiuti destinati a operare nel settore delle politiche e della legislazione ambientale<sup>19</sup>.

La *Guidance on Promoting a Green Belt and Road* e il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan* costituiscono ad oggi i due più importanti documenti di indirizzo che, riprendendo le politiche ambientali interne, proiettano i concetti di civiltà ecologica e sviluppo sostenibile anche nel contesto della BRI, elevandoli così a principi che devono orientare le condotte dei soggetti che partecipano all'Iniziativa. Tuttavia, trattandosi di documenti di *policy*, rappresentano solo il punto di partenza: vi sono, infatti, altri strumenti di dettaglio ai quali è affidato il compito di realizzare in concreto la Green Belt and Road.

#### 4. Dalle *policy* all'attuazione: gli strumenti giuridici per realizzare la Green Belt and Road

Da un punto di vista generale delle regole destinate a governare la BRI, l'ambizioso progetto ha posto la Cina di fronte all'interrogativo circa gli strumenti giuridici da impiegare per realizzare un'iniziativa che presenta caratteri di assoluta unicità in ragione della sua notevole estensione territoriale (Asia, Africa ed Europa), del rilevante numero di attori

---

sostenibile.

<sup>19</sup> Il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan* individua anche altre azioni concrete da promuovere come lo sviluppo del *capacity building* e la creazione di parchi eco-industriali e progetti nel settore della tecnologia verde (nello specifico si prevede che «*efforts to facilitate and implement environmental technology and industrial projects will be carried out in the Yangtze River Economic Belt, Economic Rim, Pearl River Delta, and Central Plains Urban Agglomeration as underpinning for green Belt and Road*»).

coinvolti (stati, organizzazioni internazionali e altri organismi pubblici e privati) e degli obiettivi da raggiungere (non solo, come detto, strettamente economici).

Attualmente si possono individuare, da una parte, fonti create *ad hoc* per l’Iniziativa (come, ad esempio, il Memorandum d’intesa tra Italia e Cina firmato nel marzo 2019<sup>20</sup>) e, dall’altra parte, fonti che non riguardano direttamente la BRI, ma che per la materia trattata trovano comunque applicazione (come, ad esempio, i trattati internazionali in materia di commercio e investimenti). Più precisamente, le norme che interessano la BRI si sviluppano lungo due linee principali: da una parte, vi sono i tradizionali strumenti del diritto internazionale rappresentati essenzialmente dai trattati in ambito economico, dall’altra parte, vi sono gli strumenti di *soft law* costituiti da un articolato catalogo di misure e atti.

#### 4.1. I lineamenti giuridici della BRI

Con riferimento alle fonti di diritto internazionale, questi strumenti sono quasi esclusivamente costituiti da accordi economici (trattati bilaterali di investimento o accordi di libero scambio) sorti in epoca antecedente al lancio dell’Iniziativa. Nonostante già a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso la Cina si sia resa promotrice di numerosi accordi economici, anche tra i più recenti trattati sottoscritti non esistono convenzioni aventi oggetto esclusivo la BRI né risultano aperte, allo stato, negoziazioni con altri Stati rivolte in questa direzione.

Oltre ai singoli accordi economici, un’altra importante fonte di regolamentazione è poi rappresentata dalle regole dettate all’interno del sistema commerciale multilaterale, ossia il diritto proveniente dall’Organizzazione Mondiale del Commercio. Anche tale diritto è destinato a rivestire un ruolo decisivo in quanto si stima che l’ambito applicativo delle regole dell’OMC riguardi circa il 98% del commercio mondiale e pertanto inciderà inevitabilmente anche sugli scambi generati dall’implementazione dell’Iniziativa.

Accanto al diritto pattizio internazionale, lo strumento giuridico attualmente privilegiato per realizzare la BRI è però rappresentato dalla *soft law* che, nel contesto internazionale, costituisce una delle principali forme attraverso cui si realizza la cooperazione tra Stati<sup>21</sup>. Il motivo di tale preferenza è da individuare nella circostanza che un sistema di regole meno formale e vincolante, come quello della *soft law*, presenta il vantaggio di essere più

<sup>20</sup> Memorandum d’intesa tra Italia e Cina sulla collaborazione nell’ambito della “Via della seta economica” e dell’“Iniziativa per una via della seta marittima del 21° secolo”.

<sup>21</sup> La cooperazione internazionale, come enunciato dallo stesso *Vision and Actions* del 2015, rappresenta il principale meccanismo per realizzare gli obiettivi prefissati della BRI. La Cina si sta mostrando sempre più attenta nel coinvolgere nella realizzazione dell’Iniziativa le organizzazioni internazionali e, in particolare, le Nazioni Unite con la quale ha già concluso diversi accordi di cooperazione. Si stima che all’inizio del 2020 siano già stati conclusi oltre 200 accordi di cooperazione con 138 paesi e 30 organizzazioni internazionali (v. J. Coenen, S. Baeger, E. Challies, *Environmental Governance of China’s Belt and Road Initiative* (2020) *Environmental Policy and Governance* < <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/eet.1901>>).

flessibile<sup>22</sup>. La flessibilità è, infatti, un elemento che sembra essere indispensabile alla luce delle peculiarità della BRI. Non bisogna dimenticare che l’Iniziativa è un progetto che ha una marcata dimensione transnazionale e che coinvolge non solo numerosi attori – stati, organizzazioni internazionali, imprese pubbliche e private –, ma anche numerosi ordinamenti che spesso appartengono a tradizioni giuridiche distanti tra loro.

Il tema delle differenze giuridiche dei paesi coinvolti nella BRI è, dunque, una delle questioni più complesse nell’implementazione dell’Iniziativa che deve essere affrontata mediante soluzioni in grado di plasmarsi alle esigenze del caso. Questa capacità della *soft law* di adattarsi alle differenti situazioni si apprezza *in primis* con riferimento alla varietà delle sue forme che dipendono soprattutto in ragione dei soggetti coinvolti. Tra le diverse tipologie di strumenti si ricordano, ad esempio, i *Memorandum d’intesa* (che allo stato attuale costituiscono lo strumento più frequentemente impiegato<sup>23</sup>), le dichiarazioni congiunte, le lettere d’intenti, i piani di cooperazione. Nonostante la molteplicità delle forme impiegate, questi documenti hanno tuttavia sempre un denominatore comune: sono accordi che si fondano sul consenso delle parti ma sono privi di vincolatività per cui la loro attuazione è rimessa esclusivamente alla volontà delle parti stesse. La regolamentazione della BRI predilige pertanto la ricerca della cooperazione volontaria anziché l’imposizione di obblighi attraverso i trattati. Infatti, come è stato osservato, rispetto agli investimenti esteri portati avanti da altri paesi, la Cina ha adottato con la BRI un approccio più informale e meno istituzionale, basato sulla creazione di *partnership* con gli altri Stati partecipanti secondo un modello definito “*one country one approach*” ossia che varia di volta in volta per adattarsi alle esigenze del caso concreto<sup>24</sup>.

#### 4.2. La tutela dell’ambiente

Anche la tutela ambientale trova sostanzialmente attuazione all’interno della BRI attraverso i due canali sopra descritti. Dal punto di vista degli accordi internazionali, come già rilevato, ad oggi non si rinvencono convenzioni che contengono disposizioni *ad hoc* per la realizzazione della BRI e, pertanto, nemmeno per l’attuazione degli obiettivi della Green Belt and Road. È dunque necessario ricercare un’eventuale disciplina ambientale all’interno degli esistenti accordi economici.

<sup>22</sup> Su tale aspetto si rimanda a H. Wang, *China’s Approach to the Belt and Road Initiative: Scope, Character and Sustainability* (2019) *Journal of International Economic Law* 43 l’autore, più precisamente, parla di “flessibilità massimizzata” per indicare proprio la strategia adottata dalla Cina di formulare un quadro giuridico fluido e modellabile così da poter realizzare diverse tipologie di progetti in diverse aree e in diverse giurisdizioni.

<sup>23</sup> I *memorandum d’intesa* hanno lo scopo di definire il quadro per lo sviluppo prossimo del dialogo e della cooperazione internazionale sulla BRI. Essi tuttavia rivestono anche la funzione di conferire legittimità all’Iniziativa non solo a livello internazionale, ma anche a livello nazionale in quanto testimoniano al popolo cinese l’accettazione da parte della comunità internazionale della BRI. Sul punto si rimanda a J. Wang, *China’s Governance Approach to the Belt and Road Initiative (BRI): Relations, Partnership, and Law* (2019) *Global Trade and Customs Journal* 222.

<sup>24</sup> Su questo “*partnership-based relational approach*” si rinvia a J. Wang, *China’s Governance Approach to the Belt and Road Initiative*, cit., 222-228.

A tal proposito, la Cina ha già da tempo iniziato a includere nei propri accordi internazionali disposizioni in materia di tutela dell’ambiente e di sviluppo sostenibile. Ad esempio, nell’accordo di libero scambio concluso tra Cina e Corea è contenuto un intero capitolo dedicato all’ambiente in cui i due Stati riconoscono «*their commitments to promoting economic development in such a way as to contribute to the objective of sustainable development and to ensuring that this objective is integrated and reflected in their trade relationship*» (art. 16.1) e adottano una serie di misure tese a dare effettiva attuazione alla normativa ambientale dei rispettivi ordinamenti. E ancora, nel trattato di investimento trilaterale concluso tra Cina, Corea e Giappone all’art. 23 si riconosce il dovere di ogni Stato contraente di non rinunciare o derogare alle misure ambientali vigenti per favorire l’acquisizione o l’espansione di investimenti nel proprio territorio. Nell’accordo bilaterale concluso tra Cina e Uzbekistan, invece, si afferma all’art. 6, comma terzo, che non costituiscono ipotesi di esproprio indiretto le misure adottate dallo Stato per proteggere l’ambiente a condizione che non siano discriminatorie e siano effettuate a vantaggio della collettività<sup>25</sup>.

Con riferimento all’applicazione nella BRI delle disposizioni ambientali contenute in questi accordi internazionali è doveroso però effettuare due considerazioni. La prima è che la tutela ambientale all’interno del sistema pattizio internazionale trova espressione in norme isolate e spesso di contenuto molto generico. La seconda è che tali norme non sono sempre presenti in tutti gli accordi economici firmati dalla Cina con i paesi interessati dalla BRI<sup>26</sup>. In ragione di ciò, l’effettiva incidenza di tali disposizioni sul raggiungimento della sostenibilità ambientale dell’Iniziativa pare essere alquanto limitata.

Per rintracciare strumenti con misure concepite specificatamente per la BRI, è quindi necessario rivolgere lo sguardo verso gli strumenti di *soft law*<sup>27</sup>. All’interno di questi, l’impegno di realizzare la Green Belt and Road può trovare innanzitutto riconoscimento negli accordi conclusi con altri Stati. Così, ad esempio, nel Memorandum d’intesa sottoscritto con l’Italia si prevede, tra gli ambiti di collaborazione individuati al paragrafo II, la cooperazione per lo sviluppo verde. L’obiettivo fissato è di «*sviluppare la connettività seguendo un approccio sostenibile e rispettoso dell’ambiente, promuovendo attivamente il processo*

<sup>25</sup> Per un’analisi sulle previsioni ambientali contenute in altri trattati di investimento conclusi dalla Cina si rimanda a M. Chi, *The ‘Greenization’ of Chinese Bits: An Empirical Study of the Environmental Provisions in Chinese Bits and its Implications for China’s Future Bit-Making* (2015) *Journal of International Economic Law* 511.

<sup>26</sup> Di tale circostanza è forse consapevole anche il Governo cinese che nella *Guidance on Promoting Green Belt and Road* ha indicato la necessità di includere i requisiti di protezione ambientale negli accordi di libero scambio.

<sup>27</sup> Anche nell’ambito della *soft law* vi sono poi numerosi strumenti che non sono stati adottati con specifico riferimento alla BRI ma che rivestono grande importanza nella cooperazione ambientale: si veda, ad esempio, la dichiarazione congiunta tra Cina e Francia del gennaio 2018 (<<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/sbwj/43581.htm>>) con la quale i due paesi ribadiscono il loro impegno ad approfondire e ampliare la loro cooperazione in materia di protezione ambientale e cambiamento climatico, impegnandosi al rispetto dell’Accordo di Parigi; o, ancora, la dichiarazione congiunta tra Cina e Singapore del novembre 2018 (<<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/sbwj/71762.htm>>) in cui si afferma l’impegno a rafforzare la cooperazione nella civiltà ecologica, nell’economia circolare, nella ricerca e nello sviluppo ambientale, nonché nella *governance* ambientale.

*di transizione globale verso lo sviluppo verde, a bassa emissione di carbonio e l'economia circolare*<sup>28</sup>.

Accanto agli accordi con i singoli paesi, vi sono poi le misure adottate di concerto con le organizzazioni internazionali e, in particolare, con le Nazioni Unite e le sue agenzie, tra le quali si ricordano il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) e il Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP)<sup>29</sup>. Gli accordi conclusi con le Nazioni Unite rivestono peraltro grande importanza per la Cina che fin dai primi momenti dell'Iniziativa ha cercato costante supporto da parte di questa organizzazione internazionale, integrando spesso le misure formulate da quest'ultima all'interno della stessa BRI (ad esempio, come sopra richiamato, l'impegno a realizzare gli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile).

Di fronte a questa molteplicità di fonti (*memorandum* d'intesa, accordi di cooperazione) e alla frammentazione del quadro giuridico che consegue, la Cina ha anche istituito un organismo con il compito di coordinare le azioni intraprese. Si tratta della Coalizione Internazionale per lo Sviluppo Verde nell'ambito dell'Iniziativa Belt and Road (la Belt and Road Initiative International Green Development Coalition) creata dal Ministero dell'ecologia e dell'ambiente cinese e dall'UNEP. L'organismo è composto da 134 membri, tra i quali vi sono ventisei Ministeri dell'ambiente e numerose organizzazioni internazionali (come UNDP, UNIDO e UNECE)<sup>30</sup>, e ha lo scopo di integrare lo sviluppo sostenibile all'interno delle cinque priorità dell'Iniziativa anche attraverso una piattaforma per la promozione del dialogo, della conoscenza e dello scambio di tecnologie. La Coalizione, ad oggi, è peraltro l'unico organismo che ha il compito specifico di promuovere la cooperazione in materia di norme, regolamenti e *standard* ambientali per cui è di tutta evidenza che nella definizione delle scelte in materia di tutela ambientale avrà un'importante funzione di indirizzo.

## 5. Il ruolo delle imprese nella Green Belt and Road

Tra gli attori coinvolti nella costruzione di una Nuova Via della Seta sostenibile non possono essere tralasciate le imprese cinesi. Nei due documenti che delineano la Green Belt and Road, il Governo cinese ha più volte esortato queste ultime ad adottare comportamenti improntati a canoni di sostenibilità e di responsabilità ambientale. Secondo la *Guidance*

<sup>28</sup> L'obiettivo è rimarcato dall'impegno dei due paesi a collaborare nel campo della protezione ambientale, dei cambiamenti climatici, nonché a promuovere la realizzazione dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile e l'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici.

<sup>29</sup> Una lista delle agenzie coinvolte e delle iniziative intraprese con queste è disponibile al sito <<http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26318/UN%20Agencies%20BRI%20Involvement%2002%20%2801%20Oct%202018%29.pdf?sequence=17&isAllowed=y>>.

<sup>30</sup> <[www.unenvironment.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/belt-and-road-initiative-international-green](http://www.unenvironment.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/belt-and-road-initiative-international-green)>. Come previsto dal Memorandum d'intesa Italia-Cina del marzo 2019 a tale organismo partecipa anche il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

on *Promoting Green Belt and Road* le imprese, infatti, rappresentano «*the main player and civil society facilitation so as to render positive contributions to the green ‘Belt and Road’ Initiative*». Il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan* ha, invece, specificato alcune azioni concrete che gli imprenditori cinesi sono chiamati ad adottare. Tra queste, oltre al generale dovere di rispetto delle normative e degli *standard* ambientali dei paesi ospitanti, si segnala, ad esempio, l’impiego metodi di produzione e gestione aziendale ispirati a processi sostenibili (cioè a basse emissioni di carbonio e di consumo energetico, indirizzati al riciclo di materiali e riduzione degli scarti e degli agenti inquinanti); la pubblicazione delle informazioni aziendali in materia ambientale anche tramite i siti *internet* (report annuali, piani per la gestione del rischio ambientale); ovvero l’adozione di codici di condotta per regolamentare gli aspetti ambientali degli investimenti esteri.

Come emerge dal *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan*, anche con riferimento al ruolo delle imprese cinesi la realizzazione della Green Belt and Road passa attraverso l’impiego di meccanismi affidati alla volontarietà dei soggetti. La ricostruzione degli strumenti di *soft law* in materia di sostenibilità ambientale della BRI non sarebbe pertanto completa se non si analizzassero, oltre alle misure adottate dagli Stati e dalle organizzazioni internazionali già sopra descritte, anche quelle veicolate dalle imprese.

In questo ambito una prima misura è costituita dalla cosiddetta *green finance*, espressione che indica quel catalogo di prodotti finanziari (come le obbligazioni, i finanziamenti o le assicurazioni “verdi”) associati a progetti con ricadute in termini di protezione ambientale. Da un punto di vista generale, la *green finance* è uno strumento già da tempo noto all’ordinamento cinese. Le *Green Credit Guidelines* pubblicate nel 2012 dalla Commissione di Regolamentazione dell’Attività Bancaria della Cina (CBRC) rappresentano la principale fonte normativa in materia di sostenibilità e attività bancaria. In virtù delle *Guidelines* gli istituti di credito possono prevedere tra i criteri per valutare il merito creditizio anche la sostenibilità dell’impresa che richiede il finanziamento. Ciò significa che non solo il rischio ambientale dell’impresa può costituire oggetto di una specifica *due diligence* da parte della banca, ma anche che quest’ultima può rifiutare l’accesso al credito all’impresa che non rispetti le normative in materia di prestazioni ambientali e sociali<sup>31</sup>.

Con particolare riferimento alla BRI, le misure interne di *green finance* già attualmente previste dall’ordinamento cinese (come, appunto, quelle in materia di credito “verde”) sono state affiancate da ulteriori specifiche azioni. L’importanza di sviluppare un sistema di finanza “verde” nella BRI è stata da subito messa in luce nella *Guidance on Promoting Green Belt and Road*<sup>32</sup>. Tra queste misure specifiche una delle più rilevanti è costituita

---

<sup>31</sup> Al fine di assistere le banche nell’applicazione delle *Guidelines* la Commissione di Regolamentazione dell’Attività Bancaria della Cina (CBRC) ha introdotto nel 2014 i *Green Credit Implementation Key Audit Standards*.

<sup>32</sup> Il documento afferma, infatti, il seguente impegno «[w]e will fortify environment management of overseas investment and develop green financial system. We will quicken the pace to formulate and execute policies and measures to prevent eco risks of investment and financing projects, tighten environment management for overseas investment, drive

dai *Green Investment Principles for Belt and Road Development*, sottoscritti nel 2019 da ventisette istituzioni finanziarie (tra le quali le principali banche cinesi e altre importanti enti creditizi stranieri, come DBS Bank, Deutsche Bank, e UBS Group)<sup>33</sup>. I sette principi, sviluppati di concerto dalla Green Finance Committee of China Society for Finance and Banking e dalla City of London Corporation's Green Finance Initiative, hanno il preciso obiettivo di promuovere gli investimenti verdi nella BRI, operando su tre diversi livelli: a livello di strategia, al fine di incoraggiare a introdurre i fattori di sostenibilità e rischi ambientali nelle scelte aziendali (Principi 1 e 2); a livello operativo, al fine di divulgare a tutti gli interessati le informazioni circa l'impatto ambientale delle attività svolte (Principi 3 e 4); a livello di innovazione, al fine di favorire l'impiego di strumenti finanziari "verdi", la gestione di una catena di approvvigionamento sostenibile, lo sviluppo e la condivisione di competenze (Principi 5, 6 e 7)<sup>34</sup>. In particolare, il Principio 5 precisa l'intenzione di incentivare il ricorso agli strumenti finanziari e assicurativi "verdi" (come «*green bonds, green asset backed securities [...] green investment funds*», nonché «*environmental liability insurance and catastrophe insurance*»)<sup>35</sup>.

Una seconda misura fondamentale, che consentirà alle imprese di apportare un significativo contributo alla realizzazione della Green Belt and Road, è poi costituita dalla responsabilità sociale d'impresa, intesa come l'insieme di condotte adottate nell'esercizio delle attività imprenditoriali che sono rivolte a favorire lo sviluppo sostenibile e a valorizzare gli interessi di tutti gli *stakeholder*<sup>36</sup>.

Anche questo meccanismo è ben noto all'ordinamento cinese che ha introdotto per la prima volta il concetto di responsabilità sociale d'impresa nella Legge sulle società del 2005. Tale legge, infatti, prevede all'articolo 5 il dovere dell'impresa di svolgere la sua attività non solo nel rispetto delle leggi e dei regolamenti, ma anche agendo secondo buona fede e assumendosi le responsabilità sociali<sup>37</sup>. Si tratta di una norma generica che trova poi

---

*enterprises to voluntarily bear environmental and social responsibilities, and strictly protect bio-diversity and ecological environment».*

<sup>33</sup> Tale documento era stato preceduto dai Guiding Principles on Financing the Development of the Belt and Road pubblicati nel 2017 nei quali si è riconosciuto che «*financing arrangements for the development of the Belt and Road should benefit all businesses and populations in a way that supports sustainable and inclusive development*» (<<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/13757.htm>>).

<sup>34</sup> <<http://gipbr.net/Index.aspx>>.

<sup>35</sup> Ad esempio al fine sostenere lo sviluppo ecologico della BRI sono state già emesse obbligazione verdi dalla Export-Import Bank of China per 2 miliardi di RMB e dalla BRICS New Development Bank per 3 miliardi di RMB (<<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/86739.htm>>).

<sup>36</sup> Questa è, in sostanza, la definizione di responsabilità sociale d'impresa adottata dalla Guida sulla responsabilità sociale ISO 26000.

<sup>37</sup> Così recita l'art. 5 «*[w]hen undertaking business operations, a company shall comply with the laws and administrative regulations, social morality and business morality. It shall act in good faith, accept the supervision of the government and the general public, and bear social responsibilities*» (<[http://www.leggicinesi.it/view\\_doc.asp?docID=23](http://www.leggicinesi.it/view_doc.asp?docID=23)>). Vi sono poi altre leggi che prevedono al loro interno il riferimento alla responsabilità sociale d'impresa: la Partnership Enterprise Law del 2006 (v. l'art. 7 secondo cui «*[a] partnership enterprise and its partners shall observe the laws, administrative regulations, social morals and commercial morals, and bear social liabilities*»), nonché la Law State-Owned Assets in



concreta attuazione in altre fonti, quali linee guida, *standard*, raccomandazioni e strumenti simili<sup>38</sup>.

Nel settore degli investimenti cinesi all'estero la responsabilità sociale d'impresa viene presa in esame nelle *Guidelines for Environmental Protection in Foreign Investment and Cooperation* del 2013 le quali, nello specifico, incoraggiano le imprese a creare meccanismi di dialogo con la comunità locali al fine di attuare forme di intervento diretto degli interessati per raccogliere pareri e suggerimenti rispetto agli impatti ambientali delle attività all'estero (art. 20)<sup>39</sup>.

Nella BRI la necessità di adottare comportamenti socialmente responsabili da parte delle imprese cinesi coinvolte emerge sia nel *Vision and Actions*, in cui si afferma che le imprese devono assumere le proprie responsabilità sociali nella protezione della biodiversità e dell'ecosistema locale, nonché nella *Guidance on Promoting a Green Belt and Road*, in cui si ribadisce l'urgenza di formulare e attuare politiche e misure su questi aspetti.

Tra le azioni già in essere si segnala la *Initiative on Corporate Environmental Responsibility Fulfillment for Building the Green Belt and Road*, istituita nel dicembre 2016 da diciannove imprese cinesi che operano nei settori dell'energia, dei trasporti, della manifattura e dell'ambiente. Il progetto si prefigge lo scopo di far assumere alle imprese cinesi l'impegno, da una parte, a osservare la normativa ambientale vigente e, dall'altra parte, a dare un contributo concreto alla cooperazione internazionale e alla realizzazione della Green Belt and Road<sup>40</sup>. Un altro esempio di misura presa nel settore della responsabilità sociale d'impresa, questa volta adottata da un'associazione di imprese (la China International Contractors Association – CHINCA), sono le *Guidelines of Sustainable Infrastructure for Chinese International Contractors*<sup>41</sup>, formulate nel 2017 al fine di indirizzare le imprese cinesi a finanziare, pianificare, progettare, costruire e gestire progetti di infrastrutture sostenibili<sup>42</sup> all'estero. Nella prefazione, le *Guidelines* fanno espresso riferimento alla BRI, sollecitando

---

Enterprises del 2008 (v. l'art. 17 secondo cui «*in business operations the State-invested enterprises shall observe laws and administrative regulations, strengthen business management, achieve better economic results, accept the administration and supervision legally exercised by the people's governments and the relevant departments and institutions under them, accept supervision of the general public, shoulder their social responsibilities, and be responsible to the contributors*»).

<sup>38</sup> Si pensi, ad esempio, alla *Notice on Strengthening Listed Companies' Assumption of Social Responsibility* adottata dalla Shanghai Stock Exchange nel 2008 che prevede incentivi alle società quotate che promuovono la responsabilità sociale d'impresa nel settore ambientale. Oltre alle iniziative prese nel settore interno vi sono poi tutte le misure adottate a livello internazionale (come gli *standard* della International Organization for Standardization).

<sup>39</sup> In alcuni trattati bilaterali di investimento è possibile trovare disposizioni dedicate alla responsabilità sociale degli investitori; così, ad esempio, nel trattato tra Cina e Tanzania è previsto nel preambolo l'impegno degli Stati contraenti a «*encouraging investors to respect corporate social responsibilities*».

<sup>40</sup> China Council for International Cooperation on Environment and Development 8 (CCICED), *Special Policy Study on Green Belt and Road and 2030 Agenda for Sustainable Development*, (2018), <<https://cciced.eco/wp-content/uploads/2020/06/cciced-sps-green-belt-roads.pdf>>.

<sup>41</sup> <<http://images.mofcom.gov.cn/csr2/201707/20170713103213247.pdf>>.

<sup>42</sup> Con progetti di infrastrutture sostenibili le *Guidelines* fanno riferimento a «*projects which fully integrate the ideology of sustainable development into the processes of funding, planning, design, building, operation, maintenance and closure so as to eliminate or ensure the least harm to stakeholders' rights and interests throughout their lifecycle, minimize natu-*

le imprese nazionali a realizzare la Nuova Via della Seta attraverso progetti di infrastrutture sostenibili<sup>43</sup>. Queste *Guidelines* si sviluppano intorno a tre principi fondamentali: la necessità di tenere in considerazione le istanze provenienti dagli *stakeholder*; l'esigenza di includere la sostenibilità in tutte le fasi di implementazione del progetto; la necessità di rendere le infrastrutture idonee a soddisfare non solo i bisogni attuali ma anche di rispondere ai cambiamenti futuri. Con specifico riferimento alla sostenibilità ambientale, si chiede alle imprese cinesi di osservare la legislazione ambientale locale, anche attraverso personale dedicato ad attuare o supervisionare il rispetto delle norme, e di porre immediato rimedio in caso di sua violazione<sup>44</sup>.

Sia la *green finance* sia la responsabilità sociale d'impresa costituiscono tuttavia misure che, come già precisato, sono lasciate interamente alla volontà delle singole imprese. L'effettiva incidenza di tali strumenti di *soft law* dovrà quindi essere valutata nel tempo con il procedere dell'implementazione della BRI. Tuttavia non v'è dubbio che l'efficacia di tali meccanismi dipenderà anche in gran parte anche dal supporto che il Governo cinese saprà dare a tali misure volontarie, specialmente dal punto di vista di incentivi alla loro adozione (si pensi, ad esempio, a misure dirette a consentire l'accesso agevolato al credito bancario, a riconoscere sgravi in materia fiscale o a garantire priorità nella contrattazione con enti pubblici).

## 6. Conclusioni

È ormai chiaro che la Belt and Road Initiative rappresenta la nuova fase di espansione degli investimenti cinesi in uscita che condurrà a una maggiore integrazione della Cina nell'economia globale. È parimenti chiaro che in questa nuova fase del *going out* la Cina ha voluto presentarsi alla comunità internazionale attraverso un nuovo modello, più sostenibile e più attento alla salvaguardia dell'ambiente, portando così all'esterno le politiche già intraprese nel proprio ordinamento e che sono culminate con la formulazione della civiltà ecologica<sup>45</sup>.

---

*ral resource consumption and adverse environmental effect, keep in harmony with the host community, and meet the local needs for medium-to-long-term socioeconomic growth» (v. par. 1.3).*

<sup>43</sup> Sulla necessità di adottare una strategia per realizzare la sostenibilità delle infrastrutture le *Guidelines* si esprimono in termini di scelta inevitabile per le imprese cinesi («[e]conomically, environmentally and socially sustainable infrastructure projects are, therefore, an inevitable choice for Chinese go-global companies to achieve long-term sustainability»).

<sup>44</sup> Il rispetto della normativa ambientale è poi accompagnato dalla necessità di allocare appropriate risorse, anche in termini di tecnologia, per promuovere la protezione dell'ambiente e di impiegare razionalmente le risorse naturali riducendo le emissioni di gas serra e di agenti inquinanti.

<sup>45</sup> Questo nuovo modello è veicolato anche attraverso i *memorandum* d'intesa firmati i quali, come è stato notato, sono quasi sempre redatti sulla base di uno schema predisposto dalla Cina (v. J. Wang, *China's Governance Approach to the Belt and Road Initiative*, cit., 222-228).

La promozione della sostenibilità ambientale è quindi considerata un'importante componente per la proficua attuazione dell'Iniziativa. Di tanto v'è conferma non solo nell'adozione di specifici documenti di *policy* (la *Guidance on Promoting a Green Belt and Road* e il *Belt and Road Ecological and Environmental Cooperation Plan*), ma anche nelle misure che si stanno avviando in concreto. Su quest'ultimo aspetto, è stato messo in luce che – sulla scia dell'approccio informale alle regole che caratterizzava il pensiero confuciano<sup>46</sup> – la tecnica adottata dal Governo cinese per realizzare la Green Belt and Road consiste nell'impiegare principalmente strumenti di *soft law* i quali consentono di assicurare, in ragione delle peculiarità della BRI, la necessaria flessibilità nelle azioni da attuare. Questa soluzione è peraltro coerente con le scelte del legislatore cinese, il quale non ha voluto adottare una legge specifica diretta a imporre *standard* minimi di tutela ambientale alle imprese cinesi che investono all'estero. All'interno dell'Iniziativa, pertanto, la *soft law* si propone come alternativa ai “tradizionali” strumenti a carattere impositivo<sup>47</sup> che, ad oggi, trovano nella BRI un ricorso alquanto limitato.

L'impiego prevalente di strumenti di *soft law* potrebbe tuttavia rappresentare un ostacolo sotto altri profili, *in primis* quello dell'effettiva implementazione delle misure rivolte a sostenere la Green Belt and Road. Si tratta, infatti, di misure incoercibili e prive di un sistema sanzionatorio. L'attuale assenza di un sistema coercitivo non si traduce comunque nell'assenza di meccanismi in grado di agevolare, anche indirettamente, l'adozione di tali misure. Ad esempio, con riferimento alle imprese coinvolte nella BRI, la predisposizione da parte del Governo cinese di incentivi (come l'accesso agevolato al credito bancario, sgravi in materia fiscale o priorità nella contrattazione con gli enti pubblici) potrebbe costituire un importante sostegno all'adozione di comportamenti rivolti a conseguire la Green Belt and Road.

Essendo l'adozione di tali misure lasciata alla mera volontà delle parti, al fine di determinare l'effettività e l'incidenza degli strumenti giuridici impiegati rispetto agli obiettivi prefissati in campo ambientale, saranno pertanto necessarie ulteriori indagini dirette a monitorare nel tempo le tipologie e le modalità di azioni intraprese con l'evolversi dell'Iniziativa. In ogni caso, il dato che allo stato emerge con tutta evidenza è che la Cina ha inteso di indirizzare la BRI verso un nuovo modello, un modello “indigeno”, ispirato alla civiltà ecologica e allo sviluppo sostenibile<sup>48</sup>. Tale modello potrà peraltro essere fonte di

---

<sup>46</sup> Sulle interazioni tra norme culturali tradizionali e diritto formale in Cina si rimanda a L.A Di Matteo, *Rule of Law in China: The Confrontation of Formal Law with Cultural Norms* (2018) *Cornell International Law Journal* 391.

<sup>47</sup> L'impiego della *soft law* nel settore ambientale è già ampiamente diffuso nell'ordinamento interno ma anche a livello di *governance* globale (sul punto si rimanda a J. Coenen, S. Baeger, E. Challies, *Environmental Governance of China's Belt and Road Initiative*, cit., 10).

<sup>48</sup> Sulla tendenza dell'ordinamento cinese a sviluppare soluzioni innovative che tengano in considerazione le “caratteristiche cinesi” e non più solo i modelli presi a riferimento nel processo di modernizzazione del diritto cinese, si rimanda a M. Timoteo, *China Codifies. The First Book of the Civil Code between Western Models to Chinese Characteristics* (2019) 1,1 *Opinio Juris in Comparatione* 23 <<http://www.opiniojurisincomparatione.org/opinio/article/view/129>>.

ispirazione anche per altri ordinamenti giuridici interessati dall'Iniziativa, specialmente per quei sistemi che non si sono ancora dotati di un apparato normativo sufficientemente adeguato alle problematiche ambientali che oggi non possono essere più ignorate.