

ISTITUTI SPECIALIZZATI DELLE NAZIONI UNITE
E ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI INTERNAZIONALI
ORGANIZZAZIONI REGIONALI IN AMERICA LATINA E NEI CARAIBI

*L'attività nel 2018-2020**

1. *Il quadro generale delle organizzazioni operanti in America Latina e nei Caraibi.* - L'attività delle molteplici organizzazioni operanti in America Latina e nei Caraibi nel periodo da dicembre del 2017 alla fine di luglio (in qualche caso, agosto) del 2020 non è stata particolarmente intensa. In generale, hanno trovato conferma le contraddizioni che da sempre caratterizzano i diversi processi associativi dell'area e che, come si vedrà, risultano legate soprattutto a contingenze politiche che coinvolgono i diversi Paesi interessati. Solo eccezionalmente le organizzazioni riescono a vivere di vita propria e gli Stati si sforzano di realizzare gli obiettivi istituzionali senza essere direttamente condizionati da eventi politici contingenti.

Un esempio tipico delle contraddizioni del regionalismo latino-americano e caraibico è espresso dalle vicende "politiche" dell'UNASUR (par. 4), che rimane formalmente in vita anche se solo tre degli originari dodici Stati sono ancora membri a pieno titolo. Nell'ambito di tale crisi istituzionale e per altrettanto evidenti motivazioni di carattere politico, alcuni Stati sudamericani hanno istituito nel marzo del 2019 l'ennesima forma associativa denominata *Foro para el Progreso de América del Sur* (PROSUR) che, come si vedrà (par. 13), ha iniziato il suo processo di consolidamento. Come osservato, la vita del PROSUR appare direttamente collegata ai risultati di processi politico-elettorali che si svolgono all'interno dei singoli Stati partecipanti e che mutano il contingente equilibrio politico-istituzionale fra i governi (piuttosto che fra gli Stati). Lo stesso può dirsi per le oggettive "difficoltà" della CELAC e dell'ALBA, così come incerto appare il futuro della più *efficiente* fra le organizzazioni latino-americane rappresentata dal MERCOSUR, anche se, paradossalmente, le conclusioni dell'ultimo Summit (tenuto in video-conferenza per l'emergenza sanitaria) sono risultate superiori alle aspettative (par. 5). Infine, occorre sottolineare come, nell'ambito della Comunità andina si sia tenuta una riunione presidenziale in occasione del quarantesimo anniversario della firma del Patto andino e, come si vedrà (par. 6), sembra ipotizzarsi un parziale superamento della sostanziale inattività degli ultimi anni. Viceversa, di un certo interesse appare il rafforzamento del ruolo della giurisprudenza espressa da alcune Corti di giustizia attive in talune organizzazioni sub-regionali ispirate al modello comunitario europeo. Il riferimento è alla produzione giurisprudenziale del

* La rassegna è frutto del lavoro congiunto degli autori; tuttavia, i paragrafi 1, 2, 4, 5, 12 e 13 sono da attribuire a Piero Pennetta, mentre i paragrafi 3, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 a Elisa Tino.

Tribunale andino (par. 6), che si conferma ampia, e a quella, crescente, delle Corti del SICA e del CARICOM (par. 7 e par. 9).

Com'è facilmente comprensibile, la fragilità delle molteplici iniziative del regionalismo latino-americano e caraibico è apparsa ancor più evidente in relazione alla crisi collegata alla pandemia di COVID-19. Infatti, al di là delle molteplici e concorrenti dichiarazioni di solidarietà, gli Stati (in maniera più accentuata di quanto accaduto in Europa) hanno operato di regola *uti singuli*¹ e solo marginalmente nell'ambito delle diverse organizzazioni esistenti.

2. *La Comunità degli Stati Latinoamericani e Caraibici (CELAC)*. - Per quanto riguarda la CELAC, definita quale meccanismo regionale di dialogo e concertazione politica, il Summit previsto per il 2018 non è stato tenuto in quanto hanno assunto rilevanza le diverse posizioni politiche espresse dagli Stati in relazione a crisi interne a singoli Paesi membri. In particolare, si sono manifestate differenti letture da parte degli Stati rispetto a specifiche questioni che caratterizzano alcuni Stati partecipanti; si tratta, nello specifico, della legittimità del governo venezuelano di Maduro, della crisi in Bolivia collegata al controverso processo elettorale e al governo provvisorio.

In tale quadro conflittuale, la CELAC è rimasta a lungo inattiva; solo nel novembre del 2019 il Messico si è proposto per la presidenza pro-tempore e, nel gennaio del 2020, è stata tenuta una riunione dei rappresentanti degli Stati CELAC cui tuttavia hanno partecipato solo ventinove Paesi su trentatré. Significativa risulta l'assenza del Brasile², del governo provvisorio della Bolivia, nonché di Dominica e Trinidad & Tobago (per motivi climatici). In tale occasione il Messico ha presentato un *Plan de trabajo 2020 Propuesta de áreas de trabajo*³ relativo soprattutto a forme di cooperazione "interna" su specifiche tematiche di carattere tecnico-funzionale (cooperazione aereospaziale e aeronautica, gestione dei rischi dei disastri, scienza e tecnologia, cooperazione accademica, acquisti in comune, salute pubblica, lotta alla corruzione, lotta a disuguaglianze e povertà, risorse oceaniche e turismo) mentre, per quanto riguarda le relazioni esterne, il programma messicano ha fatto riferimento ai rapporti con la Cina, all'attività nell'ambito delle NU (*Foro Ministerial CELAC-China, Agenda AGONU*) e alla cooperazione regionale (*Concertación política regional* intesa come *intervenciones conjuntas en los foros internacionales*). Fra le aree d'azione proposte dal Messico rientra anche il generale rafforzamento dell'apparato istituzionale (*Órgano de gobernabilidad*)⁴.

¹ Per l'attività in materia sanitaria nel sub-continente si vedano, *Report on the economic impact of coronavirus (COVID-19) on Latin America and Caribbean*, CEPAL, May 2020, LC/TS.2020/45; ancora, CEPAL *Informe Especial COVID-19 N°1* del 3.4.2020 e (a cura della FAO e della CELAC), *Food security under the COVID-19 pandemic*, Rome, 2020.

² Il Brasile, assente, sembra aver manifestato l'intenzione di ritirarsi dalla CELAC e, al momento, sembra aver sospeso la sua partecipazione non avendo partecipato alla riunione in Messico.

³ *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Presidencia Pro Tempore 2020 – México Plan de Trabajo 2020 Propuestas de áreas de trabajo* <https://ppt-celac.org/plan-de-trabajo>. Il piano d'azione si articola in 14 settori specifici. Fra le poche iniziative successive elaborate per la CELAC dalla presidenza messicana, si veda il *Comunicado especial de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños sobre el Día Internacional de la Mujer*, Ciudad de México, 8.3.2020.

⁴ Si ricorda come la CELAC sia una organizzazione a modello debole o *soft organization* e il suo apparato istituzionale, così come le sue attività, siano disciplinate da una serie di documenti di carattere politico-diplomatico e non pattizio.

Il futuro della CELAC dipenderà in primo luogo dalla capacità dell'Organizzazione e del Messico, presidente pro-tempore, di attenuare i contrasti politici e, soprattutto, di evitare l'annunciato ritiro del Brasile.

Nel merito è stato tenuto, il 20.1.2020, il *Primer Encuentro de Especialistas para el Monitoreo del Coronavirus*, cui ha fatto seguito (26.3.2020) un incontro virtuale a livello ministeriale che ha visto la partecipazione di trenta Stati e dei rappresentanti di diverse organizzazioni internazionali (PAHO, CEPAL, SEGIB, CARICOM, SELA)⁵.

Nel periodo considerato, sono continuate le relazioni privilegiate con l'Unione europea nell'ambito della relazione strategica bi-continentale, anche se il Summit dei Presidenti UE-CELAC, previsto per il 2017, non è stato tenuto e risulta rinviato *sine die*⁶. Per quanto riguarda i livelli meno elevati, sono state tenute riunioni dei Ministri degli Esteri nel 2018⁷, nonché incontri a livello di alti funzionari⁸. Fra le pregresse iniziative, si sottolinea l'entrata in vigore, il 17.5.2019, del Trattato che istituisce la Fondazione internazionale UE-ALC, decisa dai Capi di Stato nel Summit del 2010 e che costituisce uno degli strumenti operativi della cooperazione bi-continentale⁹.

Infine, sempre in materia di relazioni esterne, di rilievo sono le relazioni instaurate a partire dal 2015 con la Cina, nell'ambito del *Foro CELAC-China*. In Cile nel gennaio del 2018 è stato tenuto il secondo *meeting* triennale, che ha definito un piano d'azione congiunto il quale si caratterizza, oltre che per la sua ampiezza (ben otto aree esplicitamente previste), anche per la possibilità di ampliare ulteriormente i settori della cooperazione bilaterale¹⁰.

3. *Il Sistema Economico Latino Americano (SELA) e l'Associazione Latinoamericana di Integrazione (ALADI)*. - Nell'ambito del SELA, fra dicembre 2017 e luglio 2020 si sono tenute le tradizionali riunioni ordinarie del *Consejo Latinoamericano* (XLIV e XLV)¹¹ in occasione delle quali si è, come di consueto, approvato il programma di lavoro annuale¹² che ha continuato a caratterizzarsi per un approccio pragmatico (peraltro estremamente modesto), ponendo l'accento sul consolidamento delle piccole e medie imprese, sullo sviluppo di tecnologie di

⁵ Non si ha notizia della partecipazione del rappresentante brasiliano a tali incontri, sicché tale Stato è da considerare fra gli assenti, mentre all'incontro ministeriale ha partecipato un esperto in rappresentanza della Cina.

⁶ Da una interrogazione presentata al Parlamento europeo il 3.2.2020 emerge la volontà, espressa dall'Alto rappresentante per la PESC, di tenere il summit bi-continentale CELAC-UE "non appena sarà possibile". In precedenza, vedi la *Joint Declaration to the European Parliament and the Council, European Union, Latin America and the Caribbean: joining forces for a common future*, Strasbourg, 16.4.2019, JOIN (2019) 6 final.

⁷ *Declaración después de la Segunda reunión Ministerial UE-CELAC*, Bruxelles, 16-17.7.2018.

⁸ *5th Meeting of the EU-Latin America and Caribbean Working Group on Research Infrastructures* del 19.5.2020

⁹ Ovviamente, la Fondazione nell'ultimo periodo ha concentrato la sua attività sull'azione congiunta in materia sanitaria. Si ricorda come il trattato istitutivo consideri la Fondazione quale una autonoma organizzazione internazionale e le attribuisca, all'art. 4, personalità giuridica internazionale.

¹⁰ *CELAC and China Joint Plan of Action for Cooperation on Priority Areas (2019-2021)*, Santiago, Chile, 21-22.1.2018.

¹¹ *XLIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA*, Caracas, 26-28.11.2018; *XLV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA*, Caracas, 18-20.11.2019.

¹² SP/CL/XLIV.O/DT N° 4-18, *Programa de Trabajo para el año 2019*; Decisión 577, *Programa de trabajo para el año 2020*.

informazioni e comunicazione come strumenti di partecipazione sociale e inclusione digitale, e sulla promozione degli scambi commerciali. Si è, inoltre, approvato il bilancio dell'Organizzazione, mentre con riguardo al piano istituzionale si è proceduto alla nomina di un membro del Tribunale amministrativo. Dai rapporti annuali presentati dal Segretariato in occasione delle citate riunioni del *Consejo Latinoamericano* si evince come le attività dell'Organizzazione abbiano riguardato tre ambiti: i) relazioni intra-regionali¹³, ii) cooperazione economica e tecnica, iii) relazioni extra-regionali, e si siano concretizzate nell'organizzazione di riunioni tecniche, gruppi di lavoro, seminari di studio e *webinar*. Ovviamente, a partire dai primi mesi del 2020, tali attività hanno riguardato principalmente l'impatto della pandemia di COVID-19 sullo sviluppo politico, economico e sociale dell'America latina e dei processi di integrazione regionale¹⁴.

Con riguardo alle relazioni esterne, la *Secretaría Permanente* ha continuato ad intrattenere rapporti con altre forme associative regionali (ad es. *Instituto Social del MERCOSUR*, *Organización Panamericana de la Salud*, OSA) e internazionali (FAO e UNIDO), nonché con Stati terzi (es. Repubblica di Corea¹⁵), che in alcuni casi si sono sostanziate in accordi di cooperazione tecnica (es. con CAn¹⁶, Unione economica euro-asiatica¹⁷, *CAF-Banco de desarrollo de América Latina*¹⁸).

Estremamente ridotte sono state, nel periodo considerato, anche le attività dell'ALADI che, invero, sta vivendo una difficile situazione finanziaria¹⁹. Così, il *Consejo de Ministros*, organo apicale dell'Organizzazione, non risulta aver tenuto alcuna riunione, mentre il *Comité de Representantes* ha adottato unicamente risoluzioni in materia di bilancio e di gestione del *Fondo Capital de Trabajo*. Altrettanto poco significative sono risultate le riunioni degli organi intergovernativi di rango sub-ministeriale, mentre relativamente più attiva è apparsa la *Secretaría General* che ha intrapreso una attività di monitoraggio delle misure adottate dai

¹³ In particolare, il SELA si è fatta promotrice di iniziative volte a promuovere la diffusione della copertura sanitaria nella regione e le opportunità di sviluppo regionale dettate dall'industria culturale. Si è inoltre impegnata nel *Programa Latinoamericana y Caribeña de Puertos Digitales y Colaborativos (Red PdyC)*, considerato come un valido strumento per facilitare gli scambi, ed ha continuato a dedicarsi al potenziamento del *Sistema de Información Estadística* del suo portale web, oltre che alla gestione e al coordinamento di portali specializzati da essa elaborati.

¹⁴ Sulle singole iniziative realizzate nell'ambito del SELA nel periodo di riferimento, cfr, *Cuadragésimo Segundo Informe Anual de la Secretaría Permanente, XLIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano*, Caracas, 26-28.11.2018, SP/CL/XLIV.O/DT N° 3-18; *Cuadragésimo Tercer Informe Anual de la Secretaría Permanente, XLV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano*, Caracas, 18-19.11.2019, SP/CL/XLV.O/DT N° 3-19 Rev.1.

¹⁵ *Memorandum de Entendimiento entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA)*, 26.1.2018, volto ad istituire un programma congiunto di stage.

¹⁶ *Convenio Marco de Cooperación entre la Secretaría General de la Comunidad Andina y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)*, Lima, 23.3.2018, che mira a promuovere il reciproco sviluppo economico sostenibile e inclusivo in materia di gestione dei flussi migratori, mercato del lavoro e sviluppo sociale.

¹⁷ *Memorandum de Entendimiento entre la Comisión Económica Euroasiática y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)*, 24.5.2018, teso a promuovere la cooperazione inter-istituzionale dei rispettivi processi di integrazione.

¹⁸ L'accordo di cooperazione tecnica con il *CAF- Banco de Desarrollo de América Latina* è stato concluso il 21.9.2018 per promuovere lo sviluppo delle piccole e medie imprese della regione.

¹⁹ *Resolución del Comité de Representantes N° 457, Medidas de Austeridad para Hacer Frente a la Situación Financiera por la Que Atraviesa la Asociación*, 18.12.2019.

Paesi membri a seguito della crisi sanitaria determinata dal COVID-19²⁰ e ha firmato accordi di cooperazione tecnica con il FONPLATA²¹, l'*Instituto Latinoamericano de Cooperación para la Agricultura* (IICA)²² e la Confederazione delle Camere di Commercio messicane²³.

In relazione agli accordi parziali conclusi fra alcuni Stati membri, si è proceduto alla sottoscrizione di protocolli addizionali a preesistenti accordi (c.d. *Protocolos Adicionales a Acuerdos de Complementación Económica*) – per lo più bilaterali e, solo in misura minore, multilaterali (nella specie fra Paesi MERCOSUR) – riguardanti prevalentemente aspetti secondari in ambito commerciale.

4. *L'Unione delle Nazioni Sudamericane (UNASUR)*. - Come anticipato, nel periodo in esame la crisi dell'UNASUR si è ulteriormente aggravata, tanto da risultare apparentemente irreversibile, in quanto solo tre Stati continuano nella loro piena *membership* (sembra che siano ancora Paesi membri a pieno titolo solo Venezuela, Suriname e Guyana). Infatti, dall'aprile del 2018 alcuni Stati (sembra, in assenza di informazioni ufficiali) non partecipano ad alcuna attività, mentre altri (in particolare, Colombia ed Ecuador) hanno proceduto a recedere formalmente dall'Organizzazione²⁴. Non è nota alcuna residua attività delle diverse articolazioni (ministeriali e sub-ministeriali) e si può ipotizzare anche la fine del *Consejo de Defensa Sudamericano* che, ispirato dal Brasile, aveva sede in Argentina. Si che, dal punto di vista politico, sembra ipotizzabile una ripresa delle attività in ambito continentale del *Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca* (TIAR), concluso nell'ambito dell'OSA²⁵.

Anche gli edifici sedi delle istituzioni dell'UNASUR sono ritornati nella disponibilità degli Stati membri. Infatti, con il recesso formale dell'Ecuador, l'edificio storico sede del Segretariato è stato restituito allo Stato ospite e sembra sia destinato ad attività museali, mentre l'appena completato edificio sede del mai costituito Parlamento dell'UNASUR rimane nella disponibilità della Bolivia.

Nell'UNASUR trova conferma come la accentuata politicizzazione (talora anche personale) dei diversi processi di cooperazione regionale e sub-regionale in America Latina e la fine della relativa omogeneità politico-ideologica della maggioranza degli Stati conducano al conseguente inesorabile radicale ridimensionamento

²⁰ L'attività di monitoraggio è confluita in documenti che sintetizzano le misure adottate dagli Stati membri con riguardo ad aspetti rientranti nei settori di competenza dell'ALADI: certificati di origine, preferenze tariffarie, misure non tariffarie, misure tariffarie nazionali sull'importazione.

²¹ Nell'ambito dell'accordo di cooperazione già esistente, firmato nel 1990, la *Secretaría General* e il *Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)* hanno concluso una *Carta de Acuerdo*, Montevideo, 3.9.2018, per realizzare uno studio volto a potenziare l'idrovia Paraguay-Paraná.

²² Si tratta di un accordo di cooperazione tecnica volto ad approfondire le opportunità di sviluppo delle piccole e medie imprese operanti nel settore agricolo.

²³ ALADI/SEC/di 2846, *Memorandum de entendimiento entre la Secretaría General de la ALADI y la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (CONCANACO SERVYTUR MÉXICO)*, 24.10.2019.

²⁴ La crisi dell'UNASUR è stata direttamente collegata all'incapacità degli Stati membri di ritrovare il consenso per la nomina del nuovo Segretario generale. Peraltro, in un contesto di accentuata politicizzazione, l'elezione del nuovo Presidente in Argentina non esclude la possibilità che, con "appoggio" di altri Presidenti "de izquierda", l'UNASUR possa in qualche modo sopravvivere.

²⁵ Come si vedrà (par. 13), la cooperazione in materia militare rientra ora nelle competenze del PROSUR e, in proposito, è evidente l'interesse del Brasile, Paese produttore di armamenti, che già aveva contribuito all'introduzione di fatto di tale competenza nell'ambito dell'UNASUR, nonostante non fosse esplicitamente prevista nel trattato istitutivo.

delle attività dell'organizzazione e, come nel caso di specie, alla sua sostanziale scomparsa dopo meno di dieci anni dall'entrata in vigore del Trattato istitutivo (2011-2019).

5. *Il Mercato Comune del Sud (MERCOSUR)*. - Anche il MERCOSUR vive un periodo di instabilità direttamente collegata alla crisi economico-finanziaria e sociale di alcuni membri (in particolare l'Argentina) e ai mutamenti politici realizzati nei singoli Paesi (in primo luogo in Brasile e Argentina), cui si somma la più recente crisi sanitaria. Peraltro, la crisi politica interna in Venezuela aveva già portato alla sospensione del Paese caraibico dallo *status* di membro, che già nel 2017 non aveva partecipato al Summit dei Presidenti di Mendoza (di cui alla precedente rassegna). Tuttavia, nonostante tale situazione assai complessa, i risultati conseguiti soprattutto in occasione dei diversi Summit presidenziali e, in particolare, nel più recente, appaiono sorprendentemente positivi, sia in ambito istituzionale, sia nell'equilibrio fra le diverse esigenze degli Stati.

Nel periodo in esame, sono stati tenuti il LII Summit del 18.6.2018 a Asunción²⁶, il LIII Summit del 18.12.2018 a Montevideo²⁷, il LIV Summit del 17.7.2019 a Santa Fé²⁸ e il LV Summit del 5.12.2019 a Bento Gonçalves²⁹. Si tratta di incontri apicali i cui risultati sono stati, di regola, sostanzialmente interlocutori in ragione della instabilità politica dei Presidenti di turno (in scadenza o appena eletti)³⁰. Degno di nota risulta essere, tuttavia, il Summit del dicembre 2018, durante il quale si sono conseguiti risultati estremamente positivi dal punto di vista istituzionale. Più di recente, in occasione del LVI Summit tenuto in video-conferenza nel luglio 2020³¹, nonostante le difficoltà politiche, economico-finanziarie e sanitarie, si è condivisa una realistica valutazione dell'esistente, giungendo ad un apprezzabile equilibrio fra gli interessi degli Stati (più sviluppati) in materia economico-commerciale e le istanze sociali dei Paesi minori³². Inoltre, la

²⁶ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Bolivia*, Asunción, 18.6.2018 (LII Cumbre).

²⁷ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Bolivia*, Asunción, 18.12.2018 (LIII Cumbre). In tale occasione fu sottoscritto l'*Acuerdo sobre reconocimiento de títulos de grado de educación superior del Mercosur*, Montevideo, 17.12.2018.

²⁸ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Bolivia*, Santa Fe, 17.7.2019 (LIV Cumbre). Nella stessa occasione furono sottoscritte specifiche dichiarazioni quali, fra l'altro, la *Declaración presidencial sobre el fortalecimiento de la democracia en el MERCOSUR* e *Declaración presidencial sobre situación en Venezuela* e l'*Acuerdo para la eliminación del cobro de cargos de roaming internacional a los usuarios finales del Mercosur*, Santa Fe, 16.7.2019.

²⁹ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR*, Bento Gonçalves, 5.12.2019 (LV Cumbre). In tale occasione furono sottoscritti, fra gli altri, l'*Acuerdo sobre Facilitación del Comercio del Mercosur* e l'*Acuerdo para la Protección Mutua de las Indicaciones Geográficas en los territorios de los Estados Partes del Mercosur*. I trattati entreranno in vigore (rispettivamente, ex art. 21 e ex art. 9) quando ratificati da due Stati. Cfr. altresì l'*Enmienda al Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del Mercosur*, che entrerà in vigore con la terza ratifica.

³⁰ La "relativa" confusione emerge anche dalla stessa partecipazione ai singoli Summit che hanno visto, talora, anche la partecipazione della Bolivia quale membro in via di adesione che, viceversa, non ha partecipato a quello del luglio 2010.

³¹ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR*, videoconferenza, 2.7.2020 (LVI Cumbre). Tutti gli organi decisionali del MERCOSUR possono operare in video-conferenza secondo quanto stabilito ne *MERCOSUR/CMC/DEC. N° 02/20, Reuniones de los órganos decisorios del MERCOSUR por el sistema de videoconferencia*, Montevideo, 5.5.2020.

³² Già nelle premesse del *Comunicado conjunto ...* (LVI Cumbre), può cogliersi sia il riferimento al «proceso de fortalecimiento del MERCOSUR ... con miras a la consolidación de la Unión Aduanera» che

piena riconferma dell'originaria opzione del *regionalismo aperto* è stata manifestata nella ripresa delle attività comuni in materia di relazioni esterne, soprattutto in ambito commerciale³³, in precedenza oggetto di differenti valutazioni da parte dei singoli Stati³⁴.

Com'è tradizione, in occasione dei vertici presidenziali del 2018 (LII Asunción del 18.6.2018³⁵, LIII Montevideo del 18.12.2018³⁶), del 2019 (LIV Santa Fe del 14.7.2019³⁷ e LV Vale dos Vinhedos del 5.12.2019³⁸ e del 2020³⁹, sono stati tenuti anche i *Summit* con i Paesi associati, ma dai *Comunicados conjuntos* conclusivi appare evidente il loro carattere programmatico ed esortativo e, salvo casi eccezionali, sostanzialmente privi di rilevanza concreta⁴⁰.

Particolare importanza assume la decisione approvata dal *Consejo Mercado Común* in occasione del Summit del dicembre 2018 relativa agli atti normativi e, indirettamente, all'apparato istituzionale. Infatti, la Decisione N° 14/18⁴¹ contribuisce a chiarire il sistema delle fonti normative come previste nel *Protocolo de Ouro Preto* che, com'è noto, definisce l'apparato istituzionale del MERCOSUR, nonché il complesso delle fonti primarie del MERCOSUR ad integrazione dell'atto istitutivo rappresentato dal *Tratado de Asunción*. Il *Protocolo de Ouro Preto* distingue, a proposito delle fonti di carattere pattizio, fra *Protocolos adicionales o complementarios* (art. 41.I) e *Acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción* (art. 41.II). In proposito, la decisione in esame stabilisce che saranno qualificati come *protocolos adicionales* i trattati che integrano il *Tratado de Asunción* e che sono relativi a - *la estructura institucional...*; - *los procedimientos de solución de controversias*; - *la defensa del orden democrático y la promoción y protección de los derechos humanos*. Tale importante specificazione sistemica è compiuta in maniera indiretta

alla «...reducción de las asimetrías en el bloque, a fin de contribuir a profundizar el proceso de integración y su cohesión...». Cfr. altresì pp. 2-3 sub *Dimensión económico-comercial*, p. 3 sub *Fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR (FOCEM)* e, infine, pp. 6-7 *Desafíos de la integración*.

³³ *Comunicado conjunto ...* (LVI Cumbre), p. 4 sub *Negociación externas*.

³⁴ Da parte argentina si era sottolineata l'opportunità di un rallentamento nei negoziati in corso con Repubblica di Corea, Singapore, Libano, Canada e India. Tale posizione non ricomprendeva gli accordi con UE ed EFTA.

³⁵ *Comunicado conjunto de los Presidentes de Estados Partes y Asociados del MERCOSUR*, Asunción, 18.6.2018. In realtà, nel comunicato non sono indicati gli Stati associati, né da chi fossero rappresentati, limitandosi al riferimento a «altas autoridades de los Estados Asociados».

³⁶ *Comunicado conjunto de los Presidentes de Estados Partes y Estados asociados del MERCOSUR*, Montevideo, 18.12.2018.

³⁷ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados*, Santa Fe, 17.7.2019. In occasione del Summit allargato sono stati firmati alcuni accordi aperti a tutti gli Stati (in materia consolare e di obbligazioni alimentari).

³⁸ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados*, Bento Gonçalves, 5.12.2019. Com'è prassi, in tale occasione, a parte il contenuto declaratorio, può notarsi la concreta adesione del Perù a due protocolli, peraltro aperti all'adesione anche di Paesi associati.

³⁹ *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados del MERCOSUR*, in videoconferenza, 2.7.2020, cui hanno partecipato anche Bolivia, Cile e Colombia. Il contenuto, com'è tradizione, ha carattere declaratorio e programmatico, sì che di un qualche interesse ai nostri fini è l'auspicio (sub 34) del rafforzamento della cooperazione tecnica con PROSUR nella lotta al COVID-19.

⁴⁰ Per gli «Acuerdos celebrados en el marco...» dei Paesi MERCOSUR ed estesi a uno o più Paese associato, cfr. sub12 del LVI Summit, di cui alla nota precedente.

⁴¹ MERCOSUR/CMC/DEC. N°14/18 *Tratados internacionales celebrados en el ámbito del MERCOSUR*, LIII CMC, Montevideo, 17.12.2018.

attraverso il riferimento a future adesioni al MERCOSUR; si stabilisce infatti che gli Stati che intendano aderire all'Organizzazione dovranno sottoscrivere e ratificare l'intera disciplina istituzionale di base, che non si limita al solo *Tratado de Asunción*, ma si estende a quei *protocolos adicionales* che sono esplicitamente indicati nell'*Anexo* della Decisione N°14/18⁴². La stessa decisione specifica, *a contrario*, che i trattati conclusi fra gli Stati membri, diversi dai *protocolos adicionales*, sono da qualificare come *acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción* e tali ulteriori manifestazioni di volontà vincoleranno gli Stati membri, ma vi potranno aderire anche singoli Paesi associati⁴³.

Sempre in ambito istituzionale, rileva ancora la questione dell'organo di rappresentanza politica, il Parlasur, in particolare in relazione alle modalità della sua composizione che, ai sensi del Protocollo istitutivo, dovrebbe essere definita attraverso una elezione nei singoli Stati a suffragio diretto, universale e segreto. Tuttavia, tenendo presente che sinora solo alcuni Stati hanno provveduto in tal senso e ai costi elevati di tale rappresentanza, si è deciso di sospendere l'applicazione di tale protocollo per quanto riguarda la composizione del Parlasur e si è approvato un Protocollo addizionale relativo alla elezione simultanea in tutti gli Stati del MERCOSUR dei membri del Parlasur. Sino a quel momento saranno i parlamenti nazionali a individuarli fra i loro membri⁴⁴. Va ancora rilevato come la problematica della riforma dell'apparato istituzionale costituisce un punto costantemente all'attenzione del Summit ai fini dell'adeguamento alle concrete necessità dell'integrazione⁴⁵.

Nel merito delle attività di carattere sostanziale, queste sono continuate con relativa continuità, in primo luogo, a livello ministeriale con il *Consejo del Mercado Común* che ha operato non solo nella sua composizione ordinaria (ministri degli esteri e dell'economia) ma anche in quella specialistica (ministri dell'economia e Presidenti delle Banche centrali, ma anche ministri dell'educazione, cultura, lavoro, giustizia, ambiente, salute, etc.)⁴⁶.

Il MERCOSUR continua nella sua intensa attività nelle relazioni esterne e, in proposito, si è dettata una nuova disciplina relativa alle modalità di conclusione di accordi internazionali⁴⁷. Nel merito e, in particolare, nel sub-continente si è manifestato con un progressivo avvicinamento all'Alleanza del Pacifico, di cui si dirà al par. 12. Inoltre, nel corso del 2019 si è giunti, dopo circa venti anni di trattative, alla conclusione dello storico negoziato con l'Unione europea. Infatti, nel giugno 2019 si è dichiarata la fine del negoziato almeno in termini politici, anche se lo stesso continua per la definizione delle «*revisiones legales*», dei dettagli tecnici e della

⁴² L'art. 2 della MERCOSUR/CMC/DEC. N°14/18 *Tratados internacionales...* *op.cit.* prevede che i nuovi aderenti al MERCOSUR accederanno automaticamente anche ai trattati elencati nell'*Anexo* e a ulteriori *Protocolos adicionales* qualificati nel tempo come tali. Si tratta de il Protocollo di Ouro Preto, il Protocollo di Ushuaia sulla democrazia, il Protocollo di Olivos sulla soluzione delle controversie come modificato, il Protocollo di Montevideo sul Parlasur e il Protocollo di Asunción sui diritti umani.

⁴³ Articoli 5 e 6 della MERCOSUR/CMC/DEC. N°14/18 *Tratados internacionales*, *cit.*

⁴⁴ *Protocolo adicional al Protocolo constitutivo del Parlamento del Mercosur*, nonché *Declaración conjunta relativa al funcionamiento del Parlamento del Mercosur*, 14-15-16.4. 2019.

⁴⁵ MERCOSUR/CMC/DEC. N°09/19 *Estructura institucional*, LIV CMC, Santa Fe, 16.7.2019 cui ha fatto seguito la *Decisión N° 19/19 atualização da Estrutura Institucional do Mercosul*, LV CMC, Bento Gonçalves, 4.12.2019.

⁴⁶ Da ultimo, MERCOSUR/CMC/ACTA N° 01/20 *LVI Reunión ordinaria del Consejo Mercado Común*, 1.7.2020.

⁴⁷ MERCOSUR/CMC/DEC. N°16/18 *Procedimiento para la suscripción de acuerdos en materia de cooperación internacional en el MERCOSUR*, LIII CMC, Montevideo, 17.12.2018.

traduzione e dovrebbe concludersi presumibilmente nel corso del secondo semestre del 2020. Solo a questo punto sarà noto l'intero testo, che dovrebbe comprendere una parte di carattere materiale, relativa al dialogo politico, alla cooperazione allo sviluppo e agli aspetti economico-commerciali, nonché la definizione di un complesso apparato istituzionale⁴⁸. Va osservato che, per quanto noto, il trattato UE-MERCOSUR è stato oggetto di critiche significative sia presso i Parlamenti nazionali europei (ma anche nei Paesi del MERCOSUR), sia presso l'opinione pubblica. Si che ci sia consentito un rinvio nel merito a quando il contenuto materiale sarà integralmente noto e il testo ufficiale dello storico accordo formalmente sottoscritto da tutti gli Stati membri delle due organizzazioni⁴⁹.

Ancora, in materia di relazioni esterne, nell'agosto del 2019 è stato concluso il negoziato con l'EFTA⁵⁰, mentre in precedenza era stato concluso un Memorandum d'intesa con la Unione Economica Euroasiatica, organizzazione regionale a "guida" russa⁵¹.

6. *La Comunità andina (CAN)*. - Benché non possa ritenersi che la CAN abbia superato le sue croniche difficoltà di sviluppo, cui peraltro si è aggiunta una grave crisi finanziaria che – come si vedrà – sta minando l'operatività del Tribunale andino, è possibile cogliere timidi segnali di "ripresa". In questo senso, si è fatto cenno al rilancio dell'attività del *Consejo Presidencial*, organo apicale dell'Organizzazione, che non si riuniva da ben 8 anni. Sono stati tenuti due incontri, il primo (*XIX Reunión*) in concomitanza con le celebrazioni per il cinquantesimo anniversario della nascita dell'Organizzazione e, in quella sede, i Capi di Stato si sono limitati ad esprimere un declamatorio apprezzamento per i traguardi conseguiti e un retorico auspicio di un ulteriore approfondimento della cooperazione, puntando soprattutto sullo sviluppo energetico e delle piccole e medie imprese, sulla digitalizzazione, sul commercio, sulla inclusione delle popolazioni più vulnerabili, sulla tutela delle popolazioni indigene e sull'uguaglianza di genere⁵². La successiva *XX Reunión* si è incentrata – com'è comprensibile – sul tema della pandemia di COVID-19⁵³ e, nello specifico, i Capi di Stato hanno manifestato l'intenzione di concertare tutte le misure

⁴⁸ Mentre la disciplina materiale è parzialmente nota, per quanto riguarda l'apparato istituzionale comune, le notizie sono al momento assai vaghe, così come non ancora conosciute sono le regole per l'entrata in vigore. In proposito, si parla di entrata in vigore individuale per i singoli Stati del MERCOSUR.

⁴⁹ Si ricorda come sia necessario il voto favorevole del Parlamento europeo, nonché la ratifica da parte dei Parlamenti nazionali. In proposito, sembra che il trattato UE-MERCOSUR preveda una applicazione parziale e/o provvisoria.

⁵⁰ *Comunicado conjunto Acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Asociación Europea de Libre Comercio*, Buenos Aires, 23.8.2019.

⁵¹ *Memorandum de Cooperación Económica y Comercial con la Unión Económica Euroasiática* (UEE), firmato il 17.12.2018 a Buenos Aires in occasione della 53ª riunione del CMC.

⁵² *XIX Reunión del Consejo Presidencial Andino - Declaración Presidencial de Lima: 50 Años de la Comunidad Andina*, Lima 26.5.2019. In occasione dell'incontro il *Consejo presidencial* ha altresì reso la *Declaración Especial del Consejo Presidencial Andino sobre Uso de Nuevas Tecnologías y el Dominio de Primer Nivel Amazon*, con cui i Paesi andini, in quanto anche Paesi amazzonici, hanno espresso il proprio disaccordo nei confronti della decisione della *Corporación para la Asignación de Nombres y Números en Internet (ICANN)* di dare via libera alla multinazionale Amazon nell'utilizzo del loro nome (Amazon, appunto) come dominio Internet, e la *Declaración Especial: Año Internacional de las Lenguas Indígenas*.

⁵³ *XX Reunión del Consejo Presidencial Andino - Declaración del Consejo Presidencial Andino*, in video-conferenza, 8.7.2020. Alla riunione ha preso parte anche l'autoproclamato Presidente del Venezuela, Guaidò, il quale ha manifestato l'intenzione di far aderire nuovamente il suo Paese al processo di integrazione andino.

necessarie per mitigarne gli effetti negativi sul piano economico e sociale. Oltre a ribadire quanto già affermato durante la precedente riunione con riguardo all'opportunità di approfondire la cooperazione in settori specifici, i Presidenti hanno posto l'accento sulla necessità di trovare il consenso sui punti più rilevanti del *Proceso de reingeniería* dell'apparato istituzionale, quali la riforma del meccanismo di soluzione delle controversie, lo Statuto dell'Università andina Simón Bolívar e la riforma del Parlamento andino (peraltro, sostanzialmente inattivo).

Nei fatti, tuttavia, il *Consejo Presidencial* non sembra aver dato un particolare impulso al processo di integrazione andina; infatti, poco significativi e limitati ad alcuni settori specifici appaiono i risultati degli incontri del *Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores* (CAMRE). Durante la XIX riunione straordinaria del dicembre 2017 si è solo discusso della necessità di approfondire la cooperazione nel settore della interconnessione elettrica e di ridurre il costo del *roaming*⁵⁴. In occasione della XLII riunione ordinaria, invece, il CAMRE si è limitato a prendere atto della informativa presentata dal Presidente del Tribunale andino sulla difficile situazione finanziaria che l'istituzione sta attraversando⁵⁵ e ad approvare un glossario in tema di gestione del rischio⁵⁶, mentre al centro dei lavori della XLIII e della XLIV riunione⁵⁷ si è posta la nomina del nuovo Segretario generale⁵⁸. Negli incontri successivi il CAMRE ha proceduto alla istituzione di un osservatorio incaricato della gestione di informazioni ufficiale relative a produzione, trasporto, commercializzazione e uso del mercurio e alla approvazione del *Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la implementación de la "Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes"* (2015-2024)⁵⁹, nonché alla adozione di una decisione in materia di protezione del patrimonio culturale e di una guida per il coordinamento di assistenza umanitaria fra gli Stati membri⁶⁰. Con riguardo alle relazioni esterne, si è deciso il conferimento dello *status* di osservatore al Marocco⁶¹.

⁵⁴ XIX Reunión Extraordinaria del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Tena, 2.12.2017. L'incontro ha avuto luogo nell'ambito della riunione della *Organización del Tratado de Cooperación Amazónica*.

⁵⁵ A fronte dei problemi finanziari del Tribunale andino, si è decisa l'istituzione un Gruppo di alto livello, incaricato di individuare le misure da porre in essere; cfr. *Decisión de la Comisión N° 843, Creación del Grupo de Alto Nivel para abordar la situación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, Lima, 29.4.2019.

⁵⁶ XLII Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores reunido en forma ampliada con los Representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, CAMRE Ampliado/XLII/Acta, Lima, 29.5.2018, paragrafi 3-4.

⁵⁷ XLIII Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores reunido en forma ampliada con los Representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, CAMRE Ampliado/XLIII/Acta, Lima, 15.10.2018; XLIV Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores reunido en forma ampliada con los Representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, CAMRE Ampliado/XLIV/Acta, Lima, 11.1.2019.

⁵⁸ *Decisión CAMRE N° 829, Elección del Secretario General de la Comunidad Andina*, Lima, 15.10.2018; *Decisión CAMRE N° 836, Elección del Secretario General de la Comunidad Andina*, Lima, 11.1.2019. Héctor Quintero Arredondo, nominato dal CAMRE come Segretario generale durante la XLIII riunione, ha rassegnato le proprie dimissioni dopo circa un mese, sicché si è reso necessario procedere all'individuazione e alla nomina di un sostituto.

⁵⁹ XLVI Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores reunido en forma ampliada ..., Lima, 26.5.2019, durante la quale sono state approvate le *Decisiones N° 844 e N° 845*.

⁶⁰ XLVI Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores reunido en forma ampliada..., Lima, 8.7.2020, ove *Decisión CAMRE N° 860, Aprobación de la "Guía para la coordinación de la asistencia humanitaria entre los Países miembros de la Comunidad Andina"* e

Come si evince dagli incontri del CAMRE e come confermato sia dalle *decisiones* e *resoluciones* approvate dalla *Comisión*⁶², sia dalle riunioni degli organi intergovernativi sub-ministeriali e tecnici, la cooperazione in seno alla CAn ha teso a riguardare la disciplina di aspetti tecnici relativi a materie minori, quali quella doganale⁶³, sanitaria e fitosanitari, nonché il settore energetico, della gestione dei disastri e dei fenomeni migratori⁶⁴.

Le difficoltà del processo di integrazione andino hanno investito nel periodo in esame soprattutto il Tribunale che, come accennato, sta attraversando una grave crisi finanziaria dovuta, tra l'altro, al fatto che il suo bilancio è stato congelato dal 2008 ed è attualmente insufficiente a coprire i costi operativi⁶⁵. Tali difficoltà non hanno tuttavia impedito al Tribunale (almeno fino al luglio 2020) di svolgere la propria attività con la consueta alacrità che lo ha contraddistinto negli ultimi anni. Nel periodo in esame ha infatti emesso circa 500 sentenze; si è trattato per lo più di pronunce rese a seguito di rinvii pregiudiziali e solo in un numero limitato di casi il Tribunale andino è stato investito di altre tipologie di ricorsi⁶⁶. Complessivamente, esse hanno riguardato soprattutto questioni relative alla proprietà industriale (es. definizione di criteri tesi a guidare le autorità nazionali in caso di conflitto fra *nombres de dominio* y *signos distintivos*, regime di divulgazione innocua di brevetti, ecc.) e al diritto d'autore (es. definizione della nozione di "opera", eccezioni al diritto esclusivo di riproduzione di un'opera, registrazione del marchio, ecc.). In tale ambito, significativa appare l'affermazione del principio di tutela del legittimo affidamento a favore del titolare di un marchio registrato in un Paese membro, al quale il Tribunale andino ha riconosciuto il diritto di opporsi alla domanda di registrazione depositata in un altro Paese membro se esiste un rischio di confusione tra il segno registrato nel primo Paese e quello richiesto per la registrazione nel secondo⁶⁷. Un discreto numero di pronunce ha altresì riguardato questioni concernenti la disciplina doganale (es. applicazione dei metodi di *valoración aduanera*), nonché la normativa in materia di concorrenza⁶⁸. Al riguardo, di particolare interesse appare il *Proceso* N° 484-IP-2018⁶⁹, ove trova conferma la tendenza dei giudici andini di

Decisión CAMRE N° 861, *Protección y recuperación de bienes del patrimonio cultural de los Países Miembros de la Comunidad Andina*.

⁶¹ *Decisión CAMRE* N° 862, *Otorgamiento de estatus de Observador de la Comunidad Andina al Reino de Marruecos*, 8.7.2020.

⁶² Le *decisiones* e le *resoluciones* approvate sono consultabili sulla gazzetta ufficiale www.comunidadandina.org.

⁶³ In particolare, si segnala in ambito doganale la firma dell'*Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de los programas "Operador Económico Autorizado"*, Lima, 24.5.2019.

⁶⁴ Continuano i lavori per l'adozione dell'*Estatuto Migratorio Andino*.

⁶⁵ *Oficio* N° 32-P-TJCA-2020, Quito, 28.7.2020.

⁶⁶ Il Tribunale andino è stato investito di: 8 ricorsi in annullamento (cfr. *Proceso* N° 04-AN-2015, 26.4.2018; *Proceso* N° 01-AN-2015, 23.8.2018; *Proceso* N° 04-AN-2016, 25.9.2018; *Proceso* N° 04-AN-2018, 19.10.2018; *Proceso* N° 03-AN-2016 e N° 05-AN-2018, 7.11.2018; *Proceso* 01-AN-2019 e N° 02-AN-2019, 31.7.2020); 1 ricorso in carenza (*Proceso* N° 02-RO-2018, 16.7.2018) e 3 ricorsi per inadempimento (cfr. *Proceso* N° 01-AI-2017, 1.12.2017; *Proceso* N° 01 y 02-AI-2016, 19.10.2018; *Proceso* N° 01-AI-2017, 16.5.2017).

⁶⁷ *Proceso* N° 76-IP-2020, 18.6.2020.

⁶⁸ In misura minore, le pronunce del Tribunale hanno riguardato questioni relative a: sicurezza sul lavoro, commercializzazione di prodotti cosmetici, consumatori, telecomunicazioni, trasporti. Tutte le sentenze rese dal Tribunale andino nel periodo di riferimento sono accessibili, suddivise per tematica, al seguente link: www.tribunalandino.org.ec/index.php/jurisprudencia/clasificacion_tematica.

⁶⁹ *Proceso* N° 484-IP-2018, 8.5.2020.

trarre ispirazione dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea per risolvere controversie sottoposte alla loro attenzione. Nello specifico, il Tribunale andino, chiamato a definire i criteri giuridici atti a distinguere la competenza del *Secretaría general* della CAN da quella delle autorità nazionali competenti ad indagare e sanzionare i comportamenti anticoncorrenziali transfrontalieri, ha proposto uno schema simile alla "teoria della doppia barriera" del diritto UE. Esso ha così stabilito che le autorità nazionali e l'organo sovranazionale debbano mantenere i loro poteri nei rispettivi settori, senza violare il principio del *ne bis in idem*.

Oltre ad occuparsi di questioni di diritto sostanziale, in varie pronunce il Tribunale ha altresì avuto modo di reiterare i principi fondanti della CAN, quali il primato del diritto andino sul diritto interno, il principio dell'efficacia diretta e della diretta applicabilità, nonché il principio del *complemento indispensable*⁷⁰.

Occorre infine segnalare che il Tribunale ha approvato un nuovo Regolamento interno teso a rendere più rapido e trasparente lo svolgimento dell'attività giurisdizionale⁷¹.

7. *Il Sistema di Integrazione Centroamericano (SICA) ed il Sistema di Integrazione Economica Centroamericana (SIECA)*. - Per quanto riguarda il SICA e, in generale, l'articolato processo di integrazione politica ed economica del Centro America, si procede a piccoli passi. Nel periodo considerato si sono tenuti con regolarità i Summit dei Presidenti degli Stati membri che, tuttavia, si sono per lo più limitati a manifestare la propria approvazione per le attività svolte dagli altri organi (inter governativi e non) e a reiterare la volontà di cooperazione nei diversi settori di principale interesse (*fortalecimiento institucional, seguridad democrática, integración social, integración económica e gestión del riesgo y cambio climático*). Le *declaraciones* approvate confermano il loro carattere meramente declaratorio ed esortativo, configurandosi essenzialmente come sollecitazioni all'azione rivolte alle diverse istituzioni⁷². Così, ad esempio, in occasione della *L Reunión Ordinaria* i Presidenti hanno approvato la *Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana*, finalizzata a potenziare e rendere più sicura la circolazione intra- ed extra-regionale sia delle persone che delle merci, e hanno incaricato il COMIECO di gestire lo sviluppo e la rapida implementazione della *Plataforma Digital de Comercio Centroamericana*⁷³. Nella successiva *LI Reunión*⁷⁴, nel quadro di un rafforzamento della *institucionalidad* del SICA si è investita la *Secretaría General* del compito di

⁷⁰ Cfr. Proceso N° 609-IP-2016, 23.11.2018; Proceso N° 607-IP-2018, 26.2.2019; Proceso N° 78-IP-2019, 13.12.2019; Proceso N° 107-IP-2018, 28.2.2020.

⁷¹ Acuerdo 01/2020, *Nuevo Reglamento Interno del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*, 29.6.2020.

⁷² A tal proposito, occorre segnalare l'adozione da parte del *Comité Ejecutivo* del SICA della *Resolución 01/2018 relativa al Procedimiento para la formulación, presentación y seguimiento de mandatos de la Reunión de Presidentes*, 15.2.2018, che abroga integralmente la precedente *Resolución 02/2014*.

⁷³ *L Reunión ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana*, Ciudad de Panamá, 14.12.2017, al termine della quale è stata approvata la *Declaración de Panamá*.

⁷⁴ *LI Reunión ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana*, Santo Domingo, 30.6.2018; in tale occasione, oltre alla *Declaración de Santo Domingo*, dal carattere essenzialmente declaratorio, sono state approvate *declaraciones* relative a questioni specifiche (situazione politica in Nicaragua, situazione in cui versano i bambini separati dalle proprie famiglie al confine con gli USA, rafforzamento istituzionale dell'Organizzazione).

elaborare una proposta «*de transformación funcional a nivel regional que mejore la eficiencia y operatividad de la institucionalidad de los Órganos, Organismos y Instituciones del SICA*», nonché di presentare un progetto per migliorare il coordinamento fra l'Organizzazione e gli attori esterni e un piano d'azione per la protezione dell'ambiente e la gestione dei rischi legati al cambiamento climatico⁷⁵. Queste tematiche sono state discusse anche durante la *LII Reunión*⁷⁶, unitamente alla questione della necessità di rafforzare i meccanismi di dialogo con le popolazioni indigene e afrodiscendenti. Durante la *LIII Reunión* si è prestata particolare attenzione alla libera circolazione dei fattori della produzione, soprattutto delle merci⁷⁷, mentre nell'incontro successivo (*LIV Reunión*) l'interesse si è spostato verso tematiche secondarie rispetto ai tradizionali ambiti di cooperazione⁷⁸. La pandemia di COVID-19 e la necessità di elaborare un Piano di emergenza regionale, teso a integrare gli sforzi nazionali per la prevenzione, il contenimento e il trattamento di COVID-19 sono state, invece, al centro della *Reunión extraordinaria* di marzo 2020⁷⁹.

Oltre agli incontri dell'organo apicale, nel periodo considerato si sono tenute anche riunioni ministeriali. Quelle del *Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores* non hanno prodotto risultati significativi; si segnala solo l'approvazione del *Reglamento para la gestión migratoria*⁸⁰ e della risoluzione che istituisce il *Mecanismo de Evaluación de la Cooperación Derivada de los Foros de Diálogo*⁸¹, nonché la conclusione di alcuni accordi in tema di relazioni esterne, di cui si dirà. Del pari, piuttosto ridotta è apparsa l'attività del COMIECO, di cui rileva l'approvazione della *Declaración Única Centroamericana (DUCA)*⁸², del *Reglamento*

⁷⁵ *Declaración especial sobre los desafíos para el fortalecimiento*, cit., paragrafi 2-7.

⁷⁶ *II Reunión ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana*, Ciudad de Belize, 14.12.2018; in tale occasione sono state approvate la *Declaración de Belize* e la *Declaración especial sobre la producción y comercialización del café de los países del SICA*, ove i Paesi membri del SICA hanno espresso una dura critica contro il prezzo di commercializzazione della materia prima in questione, fissata nell'ambito dell'Organizzazione internazionale del caffè, ritenuto non adeguato a coprire i costi di produzione.

⁷⁷ In particolare, i Presidenti si sono rivolti al COMIECO chiedendo di accelerare l'implementazione delle azioni di breve periodo previste nella *Estrategia Centroamericana de Facilitación de Comercio y Competitividad con Énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras* del 2015, di definire un programma regionale di finanziamento per la modernizzazione della gestione delle frontiere e di proseguire con il processo di armonizzazione dei criteri e dei procedimenti sanitari e fito-sanitaria livello regionale. Cfr. *LIII Reunión ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana*, Ciudad de Guatemala, 5.6.2019, a conclusione della quale è stato approvata la *Declaración de Guatemala*.

⁷⁸ *LIV Reunión ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana*, Antigua Guatemala, 18.12.2019, conclusasi con l'approvazione di una *declaración* finale.

⁷⁹ *Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana*, in video-conferenza, 12.3.2020, conclusa con l'adozione di una *declaración*.

⁸⁰ *Reglamento CAMRE 01-2018, Reglamento Regional para la Gestión Migratoria Ágil, Ordenada y Segura para el tratamiento de los flujos migratorios en puestos fronterizos y puestos autorizados de ingreso y regreso en las zonas de adyacencia para eventos masivos en los Estados Miembros del SICA*, 14.3.2018.

⁸¹ *Resolución CAMRE 02-2018, Relativa a la aprobación del Mecanismo de Evaluación de la Cooperación Derivada de los Foros de Diálogo*, 23.10.2018.

⁸² *Resolución N° 408-2018 (COMIECO-LXXXV)*, 4.4.2018. Si tratta di uno strumento volto a facilitare il commercio intra-regionale, che ha sostituito i preesistenti documenti: *Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA)*, la *Declaración Única de Mercancías para el Tránsito Aduanero Internacional terrestre (DUT)* e la *Declaración de Mercancías (DUA-GT)*.

técnico centroamericano relativo ai prodotti farmaceutici⁸³ e della Strategia regionale di gestione dei rischi per le dogane⁸⁴. In ambito commerciale deve segnalarsi l'adesione di El Salvador al *Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales*⁸⁵, che si inserisce nel quadro della realizzazione dell'unione doganale, in vigore solo per i tre Paesi del c.d. *Triángulo del Norte* (El Salvador, Guatemala ed Honduras).

Intensa risulta l'attività di altri organi ministeriali, in particolare del Consiglio dei ministri della salute⁸⁶, dell'energia, dell'agricoltura e della pesca⁸⁷, nonché del *Consejo de la Integración Social*⁸⁸, che hanno adottato un discreto numero di atti normativi disciplinanti aspetti tecnici della cooperazione nei rispettivi ambiti di competenza.

Per quanto riguarda gli organi non-governativi, il Parlamento Centroamericano (PARLACEN), riunitosi in sessioni plenarie a cadenza mensile, ha discusso di questioni eterogenee, da tematiche sociali (lotta alla violenza contro le donne, istruzione ed educazione dei minori, inclusione e tutela delle popolazioni indigene, ecc.), a tematiche più strettamente legate al rafforzamento dell'integrazione politica ed economica in Centro-America (sviluppo sostenibile, potenziamento delle infrastrutture, tutela della salute, sicurezza alimentare, sostegno alle piccole e medie imprese, ecc.), approvando talora mere dichiarazioni, espressione del suo potere deliberativo, talaltra, risoluzioni, che si configurano come raccomandazioni inter-organiche, rivolte ad altri organi del SICA, soprattutto quelli intergovernativi dotati di potere decisionale⁸⁹.

Molto meno attiva è risultata, invece, la Corte di giustizia che nel periodo di riferimento ha reso solo 12 pronunce, 7 nell'esercizio della funzione contenziosa e 5 di quella consultiva. Di scarso rilievo appaiono le prime, riguardando ricorsi irricevibili⁹⁰, ovvero controversie in materia di funzione pubblica⁹¹. Di maggior inte-

⁸³ Resolución 423-2020 (COMIECO-XC), 30.4.2020.

⁸⁴ Acuerdo 01-2019 (COMIECO-EX), 28.5.2019. Il COMIECO ha altresì adottato un numero esiguo di risoluzioni concernenti modifiche, talora marginali, di aspetti tecnici (già oggetto di disciplina).

⁸⁵ *Protocolo de Adhesión de la República de El Salvador al Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras*, San Salvador, 13.6.2018 il cui strumento di ratifica è stato depositato presso la *Secretaría general* il 16.8.2018.

⁸⁶ Così, ad esempio, il COMISCA ha adottato soprattutto risoluzioni relative a meccanismi di risposta a specifiche malattie e, a partire da marzo 2020, alla pandemia di COVID-19. Gli atti in questione sono consultabili in *Gaceta Oficial Digital del SICA* N.º 033-2018, del 5.9.2018 e *Gaceta Oficial Digital del SICA* N.º 048-2020 del 31.3.2020.

⁸⁷ In particolare, il Consiglio dei Ministri competente ha adottato il piano di sviluppo per l'implementazione della politica regionale in materia (Resolución OSP N.º 23, *Por la cual se aprueba el Plan de Desarrollo Regional para la Implementación de la Política de Integración de Pesca y Acuicultura 2015-2025*, 13.12.2017).

⁸⁸ Il *Consejo de la Integración Social Centroamericana* ha deciso di formulare la politica sociale regionale del SICA (*Resolución especial CIS/01/2019*, 27.3.2019).

⁸⁹ Gli atti del Parlamento centramericano sono consultabili in <http://www.parlacen.int/Informaci%c3%b3nGeneral/DocumentosPlenaria/Actas.aspx>.

⁹⁰ CCJ Expediente 186-01-19-02-2018, 9.5.2019; CCJ Expediente 193-04-22-05-2019, 10.7.2019; CCJ Expediente 188-02-23-03-2018, 10.7.2019; Expediente 191-02-29-01-2019, 30.1.2020; CCJ Expediente 196-07-25-06-2019, 21.2.2020.

⁹¹ CCJ Expediente 194-05-06-06-2019, 9.10.2019; CCJ Expediente 201-12-19-11-2019, 19.11.2019.

resse risultano, invece, le pronunce rese nell'esercizio della funzione consultiva⁹². In particolare, in *Expediente 180-03-08-06-2017* la Corte è stata chiamata ad esprimere la propria opinione circa la conformità di talune norme del *Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central* e dei Protocolli ad esso correlati, con il *Protocolo de Tegucigalpa* e, in tale occasione, si è affrontato il tema della gerarchia delle fonti nel SICA. In proposito, essa ha precisato che i protocolli addizionali al citato *Tratado Marco* «son instrumentos complementarios de dicho Tratado, que a su vez es complementario del Protocolo de Tegucigalpa, por lo tanto, todos se encuentran subordinados al Protocolo de Tegucigalpa, por ser éste el Tratado constitutivo primario y marco del derecho originario del Sistema de la Integración Centroamericana», pertanto, reiterando quanto sancito all'art. 35 del *Protocolo de Tegucigalpa*, quest'ultimo è gerarchicamente sovraordinato «a todos los instrumentos complementarios o actos derivados»⁹³. Nel successivo *Expediente 189-03-20-07-2018*, invece, la Corte di giustizia si è espressa sull'inquadramento nell'ambito del SICA degli organi del *Sub-Sistema Social Centro-americano*, in particolare della *Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA)* e del *Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS)*, illustrandone i poteri e le funzioni e pronunciandosi sulla possibilità per il CIS di adottare a maggioranza decisioni vincolanti⁹⁴. A tal riguardo, i giudici di Managua si sono espressi negativamente, precisando che – come previsto nel *Tratado de Integración Social Centroamericano* (art. 15.4) – affinché una *decisión* venga adottata è necessario il consenso di tutti gli Stati membri. Qualora l'unanimità non sia raggiunta, sarà comunque possibile adottare la *decisión* che, però, vincolerà solo gli Stati che hanno manifestato il proprio consenso. In buona sostanza, la Corte conferma l'operatività del principio della geometria variabile per gli atti di diritto derivato.

La competenza della Corte stessa nell'ambito dell'Accordo di associazione UE-Centroamerica è stata invece al centro dell'*Expediente 197-08-16-08-2019*; in particolare, alla domanda se questa possa esercitare la propria giurisdizione su controversie relative a pratiche anti-concorrenziali e concentrazioni economiche anche a seguito dell'istituzione dell'*Organismo Centroamericano de Competencia* ex art. 277 e 279 dell'Accordo di associazione ed eventualmente su istanza di privati, i giudici di Managua si sono espressi in senso affermativo. Si è affermato che «el Acuerdo de Asociación hace un reenvío a los instrumentos comunitarios centroamericanos a fin de establecer el Reglamento Centroamericano sobre Competencias. Este Tribunal considera que tiene competencia y jurisdicción obligatoria de conformidad con los artículos 12 y 35 del Protocolo de Tegucigalpa y [...] el artículo 22 del Convenio de Estatuto para conocer controversias que se susciten en el Sistema de la Integración Centroamericana, independientemente de que se apruebe o no el Reglamento Centroamericano sobre Competencias y se cree el respectivo Organismo Regional de Competencia»⁹⁵.

⁹² CCJ Expediente 180-03-08-06-2017, 25.1.2018; Expediente 189-03-20-07-2018, 25.1.2019; Expediente 192-03-07-02-2019, 5.5.2019; Expediente 195-06-13-06-2019, 28.5.2019; Expediente 197-08-16-08-2019, 13.11.2019.

⁹³ CCJ Expediente 180-03-08-06-2017, cit.

⁹⁴ CCJ Expediente 189-03-20-07-2018, cit.

⁹⁵ CCJ Expediente 197-08-16-08-2019, cit., p. 3. La posizione espressa dalla Corte appare alquanto discutibile e, data la rilevanza della questione, avrebbe meritato una discussione più approfondita. Può tuttavia brevemente osservarsi che né l'Accordo di associazione in questione, né il citato art. 22 del *Convenio del Estatuto de la Corte* conferiscono a quest'ultima la competenza a conoscere di controversie

Infine, per quanto concerne le relazioni esterne, il SICA ha conferito lo *status* di osservatore a Canada⁹⁶, Bolivia, Russia, Svezia, Egitto e Georgia⁹⁷ e ha concluso *memoranda of understanding* con Marocco, Turchia e Italia per l'istituzione di un foro di dialogo politico e di cooperazione⁹⁸, sulla scorta di quello già esistente con Giappone⁹⁹. Si segnala, infine, lo svolgimento di una riunione della *Comisión Mixta de Cooperación* fra i Paesi dell'Istmo Centroamericano (Belize, Guatemala, Honduras e Nicaragua) e Taiwan, cui ha preso parte anche il *Secretario General* del SICA¹⁰⁰.

8. *L'Associazione degli Stati dei Caraibi (AEC)*. - Nel periodo di riferimento hanno avuto luogo sia l'incontro dei Capi di Stato e/o di Governo dell'AEC, che le riunioni degli organi ministeriali, dei vari comitati speciali (riduzione rischio di disastri, turismo, trasporti, bilancio, salute¹⁰¹, ecc.) e dei gruppi tecnici.

In particolare, l'*VIII Cumbre de los Jefes de Estado y/o de Gobierno*, tenutasi in occasione delle celebrazioni per il 25° anniversario dell'Organizzazione, si è concentrata sul tema del cambiamento climatico¹⁰². Nella *Declaración* adottata a conclusione dell'incontro si è fatto appello alla pace, allo sviluppo sostenibile e duraturo e alla protezione del Mar dei Caraibi, definito un bene comune di inestimabile importanza, e si sono invitati gli Stati membri all'unità e alla cooperazione per affrontare in maniera efficace le conseguenze del cambiamento climatico che interessano

concernenti interpretazione e applicazione di norme di trattati conclusi fra gli Stati membri e altre organizzazioni internazionali (quale è l'accordo di associazione UE-Centroamerica). Al più, la Corte centroamericana potrebbe essere investita di una controversia in qualità di arbitro dietro espresso accordo in tal senso fra le parti (art. 22, lett. ch). Ancor meno, quindi, sembra ipotizzabile la possibilità per la Corte di conoscere di controversie su istanza di privati ai sensi dell'art. 22 lett. g), in quanto dell'accordo di associazione in questione il SICA e i suoi organi non sono parte.

⁹⁶ *Memorandum de Entendimiento entre el Sistema de Integración Centroamericana y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá sobre la condición de Canadá en calidad de país observador*, Guatemala, 4.6.2019.

⁹⁷ *Acuerdo CAMRE 03-2018*, 13.12.2018.

⁹⁸ *Memorandum de Entendimiento para el establecimiento del Foro de Diálogo Político y Cooperación entre el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y el Reino de Marruecos*, Guatemala, 23.4.2019; *Memorandum de Entendimiento para el establecimiento del Foro de Diálogo Político y Cooperación entre la República de Turquía y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*, Guatemala, 21.5.2019; *Memorandum de Entendimiento para el Establecimiento de un Foro de Diálogo Político y Cooperación entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Internacional de la República Italiana y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*, San Salvador, 4.7.2019. Si tratta di trattati conclusi in forma semplificata conclusi, però, i primi due (con Marocco e Turchia) congiuntamente dal *Secretario general* e dai Ministri degli esteri degli Stati membri del SICA, l'ultimo (quello con l'Italia) dal solo *Secretario General*.

⁹⁹ Si segnala, altresì, la conclusione di un accordo di cooperazione complementare fra il SICA e OIM, firmato dai rispettivi Segretari generali, in tema di gestione delle migrazioni nella regione (*Acuerdo de Cooperación Complementario entre la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana y la Organización Internacional para las Migraciones*, San Salvador, 5.11.2018), che si inserisce nel quadro delle relazioni già esistenti, disciplinate dall'accordo di cooperazione inter-istituzionale del 1999.

¹⁰⁰ *Comunicado Conjunto de la XVII Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación entre Países del Istmo Centroamericano: Belize, Guatemala, Honduras y Nicaragua y la República de China (Taiwán)*, Guatemala, 7.3.2019.

¹⁰¹ Il 24.3.2020 si è tenuta, in video-conferenza, *Primera Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Salud sobre la COVID-19*.

¹⁰² *VIII Cumbre de los Jefes de Estado y/o Gobierno de la AEC*, Managua, 29.3.2019, ove SM/2019/8/WP.001, *Declaración de Managua - Uniendo Esfuerzos en el Caribe para enfrentar el Cambio Climático*, Managua, 28.3.2019.

direttamente l'area¹⁰³. Coerentemente, nella medesima occasione è stato approvato il piano d'azione per il triennio 2019-2021 teso a promuovere iniziative concertate in materia di trasporti, commercio, turismo, riduzione del rischio di disastri, tutela del patrimonio marino.

I temi della tutela dell'ambiente, della lotta ai cambiamenti climatici e della riduzione di rischi derivanti da disastri sono stati al centro dei lavori anche del *Consejo de Ministros*¹⁰⁴, le cui riunioni annuali sono state peraltro animate dall'obiettivo di rendere l'Organizzazione più efficiente e, a tal fine, sono stati adottati *acuerdos* tesi a rivitalizzare la struttura istituzionale e a rafforzare la *governance*.

Con riferimento, infine, alle relazioni esterne si segnala il conferimento dello *status* di associato alle Isole Vergini Britanniche e di osservatore alla Arabia Saudita.

9. *La Comunità Caraibica (CARICOM)*. - Nel periodo in esame le attività del CARICOM sono proseguite con sostanziale continuità; la *Conference* dei Capi di Governo ha tenuto due *regular meetings* (39^{a105}, 40^{a106}) e tre *intersessional meetings* (29^{a107}, 30^{a108} e 31^{a109}) e dai comunicati finali emerge come la piena realizzazione del *CARICOM Single Market and Economy* continui a costituire una priorità. In tali occasioni si è, infatti, non solo reiterata la necessità di accelerare l'implementazione delle misure già adottate, ma si è anche proceduto all'adozione di nuovi strumenti normativi – per lo più protocolli¹¹⁰, ma anche *decisions*¹¹¹ – disciplinanti specifici aspetti correlati alla libera circolazione dei fattori produttivi. A tal proposito, occorre osservare come continui a trovare conferma la tradizionale metodologia della cooperazione inter-statale a geometria variabile, che si realizza attraverso la previsione dell'entrata in vigore di singoli protocolli a seguito della manifestazione di volontà di vincolarsi da parte di un numero minimo prestabilito di Stati membri, ovvero attraverso la prassi dell'applicazione provvisoria qualora l'entrata in vigore del

¹⁰³ A tal proposito, gli Stati membri hanno manifestato l'intenzione di agire in prima linea per limitare il riscaldamento globale a 1,5°C.

¹⁰⁴ *XXIII Reunión ordinaria del Consejo de Ministros*, Isla Margarita, 16.3.2018, ove sono state adottate la *Declaración sobre el Impacto de Desastres en la Región del Gran Caribe* e la *Declaración de Solidaridad con los Estados afectados por la temporada de huracanes del 2017*. La *XXIV Reunión ordinaria del Consejo de Ministros* (Managua, 28.3.2019) si è incentrata sul tema del cambiamento climatico, mentre la *XXV Reunión ordinaria* (in video-conferenza, 26.3.2020) ha riguardato l'impatto della pandemia di COVID-19 sugli Stati membri.

¹⁰⁵ *Communiqué issued at the conclusion of the 39th Regular Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community*, Montego Bay, 4-6.7.2018.

¹⁰⁶ *Communiqué issued at the conclusion of the 40th Regular Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community*, Gros Islet, 3-5.7.2019.

¹⁰⁷ *Communiqué issued at the conclusion of the 29th Intersessional Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community*, Port-au-Prince, 26-27.2.2018;

¹⁰⁸ *Communiqué issued at the conclusion of the 30th Intersessional Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community*, Frigate Bay, 26-27.2.2019.

¹⁰⁹ *Communiqué issued at the conclusion of the 31st Intersessional Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community*, Bridgetown, 19-20.2.2020. Durante il meeting si è discusso della risposta alla pandemia di COVID-19.

¹¹⁰ *CARICOM Multilateral Air Services Agreement (MASA)*, Port-au-Price, 27.2.2018; *Protocol on Contingent Rights*. Montego Bay, 6.7.2018; *Investment Policy and Investment Code*, Montego Bay, 6.7.2018; *Procedures on the Refusal of Entry of Community Nationals*, Montego Bay, 6.7.2018.

¹¹¹ Cfr. *39th Regular Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community, Montego Bay, Jamaica, 4-6 July 2018 – Decisions*, <https://caricom.org/wp-content/uploads/39-HGC-JUL-2018.pdf>

protocollo sia subordinata al deposito dello strumento di ratifica da parte di tutti gli Stati contraenti¹¹². La *Conference* ha altresì discusso dei progressi della cooperazione in vari settori ritenuti rilevanti (cambiamento climatico, tutela ambientale e gestione del rischio di disastri¹¹³, trasporti, sicurezza), ha espresso la propria posizione sulla situazione ad Haiti e in Venezuela¹¹⁴, nonché sulle controversie di confine che vedono il coinvolgimento di Stati membri (Belize e Guyana)¹¹⁵. Si è ancora reiteratamente criticata la decisione dell'Unione europea di inserire i Paesi caraibici nella *black-list* dei paradisi fiscali.

Sul piano istituzionale, poi, si è proceduto all'adozione dello *Statute of the Caribbean Community Administrative Tribunal*, chiamato a conoscere di controversie in materia di funzione pubblica¹¹⁶, mentre, con riguardo alla *membership*, si è dato mandato al Segretario generale di avviare i negoziati per l'attribuzione ai territori olandesi di Aruba e Curaçao dello *status* di membro associato.

Per quanto concerne il livello ministeriale, nelle sue varie articolazioni *ratione materiae* (COFCOR¹¹⁷, CONSLE, COFAP¹¹⁸, COHSOD¹¹⁹, COTED¹²⁰), si è continuato a svolgere una attività essenzialmente istruttoria rispetto alle decisioni della *Conference*.

Per quanto riguarda, invece, gli organi non-governativi, si registra la sostanziale storica inattività del Parlamento del CARICOM, mentre conferma il proprio dinamismo la Corte di giustizia caraibica, che ha operato attivamente sia nell'ambito dell'*appellate jurisdiction*¹²¹, che della *original jurisdiction*. In particolare, come organo giurisdizionale regionale, ha reso complessivamente 13 pronunce pressoché tutte a seguito di ricorso su istanza di soggetti privati *ex art. 222 del Revised Treaty of Chaguaramas*. Ben nove hanno avuto ad oggetto la presunta violazione da parte di Barbados e di Trinidad & Tobago della normativa CARICOM in materia di tariffa esterna comune a danno della commercializzazione di particolari tipologie di

¹¹² *Communiqué of the 39th Regular Meeting of Conference*, cit., 7-8; *Communiqué of the 39th Regular Meeting of Conference*, cit., 2-3; *Communiqué of the 29th Intersessional Meeting of the Conference*, cit., 1-2; *Communiqué of the 31st Intersessional Meeting of the Conference*, cit., 3.

¹¹³ A conclusione del 39th meeting della *Conference* è stata adottata la *Declaration on climate Change*. Il tema della tutela dell'ambiente e della riduzione dell'uso della plastica caratterizza, invece, la *St. Johns Declaration* adottata al termine del 40th Regular meeting of the *Conference*.

¹¹⁴ *Communiqué of the 30th Inter-sessional Meeting*, cit., 5.

¹¹⁵ *Communiqué of the 39th Regular Meeting*, cit., 5-6; *Communiqué of the 29th Intersessional Meeting*, cit., 12-13; *Communiqué of the 38th Regular Meeting*, cit., 7-8; *Communiqué of the 30th Intersessional Meeting*, cit., 4 in relazione alle controversie Belize-Guatemala e Guyana-Venezuela.

¹¹⁶ Lo *Statute of the Caribbean Community Administrative Tribunal* è stato adottato dalla *Conference* il 27.2.2019.

¹¹⁷ *Communiqué – 21st Meeting of the COFCOR*, Georgetown, 7-8.5.2018; *Communiqué – 22nd Meeting of the COFCOR*, St. George's, 13-14.5.2019; *Communiqué – 23rd Meeting of the COFCOR*, in video-conferenza, 7-8.5.2020.

¹¹⁸ *18th Meeting of Officials Council for Finance and Planning*, Georgetown, 19.6.2018.

¹¹⁹ *38th Meeting of the COHSOD Education*, Georgetown, 23.10.2019; *4th Special Emergency Meeting of the COHSOD Health*, in video-conferenza, 6.4.2020.

¹²⁰ *73rd Special Meeting of COTED on Energy*, Georgetown, 19.4.2018 *46th Meeting of COTED*, Georgetown, 16.5.2018; *47th Meeting of the COTED*, Georgetown, 15.11.2018; *48th Meeting of the COTED*, Georgetown, 2.5.2019; *49th Regular Meeting of the COTED*, Georgetown, 18-19.11.2019; *50th Meeting of the COTED*, Georgetown, 6.5.2020.

¹²¹ Le pronunce rese dalla Corte di giustizia caraibica nell'ambito della sua *appellate jurisdiction* sono consultabili sul sito web della stessa, <https://www.ccj.org/judgments-proceedings/appellate-jurisdiction-judgments/>.

cemento¹²², consentendo alla Corte di esprimersi sul rapporto fra il diritto del CARICOM e le norme OMC¹²³. In particolare, dopo aver precisato che «*RTC is a Regional Trade Agreement ('RTA') within the meaning of the WTO*» e aver ricordato che tutti gli Stati membri del CARICOM partecipanti al CSME sono anche membri dell'OMC, la Corte ha convenuto con quanto sostenuto dal 10th *WTO Ministerial Conference*, ossia che «*RTAs are not superior to the WTO's multilateral trading system*» e che, quindi, le decisioni assunte in seno al CARICOM devono tener conto degli obblighi contratti dagli Stati membri nell'ambito dell'OMC.

Nel caso *Jones v. Council of Legal Education*, la Corte si è invece pronunciata sulla sua competenza a giudicare in merito al *Council of Legal Education*, che si configura come un “*entity established by or under the auspices of the Community*”, e sul rapporto fra il suo trattato istitutivo e il *Revised Treaty of Chaguaramas*¹²⁴. Nel successivo caso *Gilbert v. Barbados*, invece la Corte – cui i ricorrenti si erano rivolti per ottenere l'autorizzazione ad agire in giudizio contro lo Stato di Barbados, ritenuto colpevole di aver violato le norme in materia di libera circolazione delle persone – ha rigettato il ricorso ritenendo che non vi fosse prova dell'esistenza di un indiscutibile pregiudizio sofferto dai ricorrenti¹²⁵. La violazione delle medesime norme da parte di Trinidad & Tobago è stata del pari esclusa dalla Corte di giustizia nel caso *Bain*¹²⁶. Infine, il tema della libera circolazione delle persone è stato altresì oggetto di un *advisory opinion*¹²⁷; in particolare, alla Corte è stato richiesto di esprimersi sulla possibilità per uno Stato membro di “sottrarsi” (*opt out*) da una decisione della *Conference*, adottata ex art. 46 *Revised Treaty of Chaguaramas* al

¹²² [2018] CCJ 1 (OJ), Application No TTOJ2018/002, *Trinidad Cement Limited & Arawak Cement Limited v. State of Barbados*, 17.7.2018; [2018] CCJ 3 (OJ), Application No. SLUOJ2018/001, *Rock Hard Distribution Limited v. State of Trinidad & Tobago*, 12.11.2018; [2018] CCJ 4 (OJ), CCJ Application No TTOJ2018/001, *Trinidad Cement Limited v. State of Trinidad & Tobago* e Application No TTOJ2018/002, *Trinidad Cement Limited, Arawak Cement Limited v. State of Barbados*, 11.12.2018; [2018] CCJ 05 (OJ), Application No. TTOJ2018/002, *Trinidad Cement Limited, Arawak Cement Limited v. State of Barbados*, 11.12.2018; [2019] CCJ 01 (OJ), Application No TTOJ2018/002, *Trinidad Cement Limited & Claimants Arawak Cement Limited v. The State of Barbados* (Rock Hard Cement Limited Intervener) e Application No BBOJ2018/001, *Rock Hard Cement Limited Claimant v. The State of Barbados and Caribbean Community*, 17.4.2019; [2019] CCJ 4 (OJ) S, Application No TTOJ2018/001, *Trinidad Cement Limited Claimant v. State of Trinidad and Tobago* (Rock Hard Distribution Limited, Mootilal Ramhit and Sons Contracting Limited as Interveners), Application No TTOJ2018/002, *Trinidad Cement Limited & Claimants Arawak Cement Company Limited v. State of Barbados* (Rock Hard Cement Limited Intervener), 6.8.2019; [2019] CCJ 5 (OJ), Application No TTOJ2018/001, *Trinidad Cement Limited Claimant v. State of Trinidad and Tobago Defendant* (Rock Hard Distribution Lim., Mootilal Ramhit and Sons Contracting Lim. as Interveners), Application No TTOJ2018/002, *Trinidad Cement Limited & Claimants Arawak Cement Company Lim. v. State of Barbados Defendant* (Rock Hard Cement Lim. Intervener) e Application No SLUOJ2018/001, *Rock Hard Distribution Lim. v. State of Trinidad and Tobago and Caribbean Community*, 28.11.2019; [2020] CCJ 2 (OJ) S, Application No BBOJ2019/001, *Rock Hard Cement Lim. v. State of Barbados and Caribbean Community* (Arawak Cement Lim. as Intervener), 10.6.2020; [2020] CCJ 3 (OJ), Application No TTOJ2020/001, *Mootilal Ramhit and Sons Contracting Lim. and State of Trinidad and Tobago and Caribbean Community* (Trinidad Cement Lim. as Intervener), 23.7.2020.

¹²³ [2019] CCJ 4 (OJ), Application No TTOJ2018/001, cit., paragrafi 53-72.

¹²⁴ [2018] CCJ 2 (OJ) 1, Application No TTOJ2018/003, *Jason Jones v. Council of Legal Education, Council for Human and Social Development and Council for Trade and Economic Development*, 11.9.2018.

¹²⁵ [2019] CCJ 2 (OJ), Application No GDOJ2018/001, *Gilbert v. State of Barbados*, 20.5.2019.

¹²⁶ [2019] CCJ 3 (OJ) S, CCJ Application No GDOJ2018/002, *David Bain v. State of Trinidad and Tobago*, 29.5.2019.

¹²⁷ [2020] CCJ 1 (AO) S, Advisory Opinion No AOOJ2019/001.

fine di ampliare le categorie di persone cui è riconosciuta libertà di movimento all'interno della *Community*, e se il principio di non reciprocità consentirebbe comunque ai cittadini di tale Stato di trarre beneficio dalla decisione. La risposta ad entrambi i quesiti è stata affermativa; la Corte, cioè, ritiene che uno o più Stati possano (to) *opt out* da una siffatta decisione, senza che ciò pregiudichi il diritto dei loro cittadini di godere dei benefici da essa derivanti, purché l'esercizio dell'*opting out* non sia pregiudizievole del perseguimento di un obiettivo fondamentale del CARICOM¹²⁸. A tal riguardo, la Corte ha ritenuto che «*to determine whether the movement of Community nationals, and in particular skilled Community nationals, is a fundamental objective of the Community, one may have regard to its role in the experience of other communities. In this regard, the Court made reference to the role of freedom of movement of workers in the European Community*»¹²⁹. Si conferma, così, la tendenza della Corte caraibica a “trarre ispirazione” dall'esperienza europea e ad operare puntuali riferimenti alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea a sostegno delle proprie argomentazioni.

Infine, per quanto concerne le relazioni esterne, si segnala la conclusione, a margine del 31° *Intersessional meeting* dei Capi di Governo, un *memorandum of understanding* con gli Emirati Arabi Uniti per istituire un meccanismo di consultazione e dialogo al fine di approfondire la cooperazione in ambiti di interesse comune (turismo, commercio e investimenti, gestione del rischio di disastri) e favorire lo scambio imprenditoriale, scientifico, tecnologico e di personale.

10. *L'Organizzazione degli Stati Caraibici Orientali (OECS)*. - Per quanto riguarda l'OECS si segnala, innanzitutto, l'adesione di Guadalupa in qualità di *associate member* e la decisione dell'*Authority*, organo apicale, di conferire il medesimo *status* a Saint-Martin, già osservatore, entro dicembre 2019¹³⁰.

Nel periodo di riferimento le attività dell'apparato istituzionale si sono svolte con una certa regolarità. Si sono tenuti 6 *meetings* dell'*Authority* (4 ordinari e due speciali)¹³¹, i cui lavori – come si evince dai comunicati finali – si sono generalmente concentrati su poche materie di particolare interesse (es. cambiamenti climatici, accesso all'istruzione superiore, aviazione civile e servizi aerei)¹³², ad eccezione degli incontri tenutisi nel corso del 2020 che, comprensibilmente, hanno avuto ad oggetto questioni correlate alla pandemia di COVID-19 (prevenzione, contenimento della diffusione, gestione dell'emergenza sanitaria, ecc.). Complessivamente, però,

¹²⁸ La richiesta di uno o più Stati membri di sottrarsi ad una decisione della *Conference* deve ottenere il consenso di quest'ultima (*Advisory Opinion No AOOJ2019/001*, cit. paragrafo 47).

¹²⁹ *Advisory Opinion No AOOJ2019/001*, cit., paragrafo 51.

¹³⁰ *Communiqué: Special Meeting of the OECS Authority*, Pointe-à-Pitre, 14-15.3.2019. Tuttavia, è da escludersi che la transizione di Saint-Martin da osservatore a membro associato si sia concretizzata entro il termine stabilito, in quanto non è stato ufficializzato in alcuno dei *meetings* successivi dell'*Authority*, in cui peraltro il tema della *membership* non è stato mai affrontato.

¹³¹ *Communiqué of the 66th Meeting of the OECS Authority*, Saint Vincent & Grenadine, 23.10.2018; *Communiqué: Special Meeting of the OECS Authority*, Pointe-à-Pitre, 14-15.3.2019; *Communiqué of the 67th Meeting of the OECS Authority*, Antigua e Barbuda, 18.6.2019; *Communiqué of the 68th Meeting of the OECS Authority*, Basseterre, 16.2.2020; *Communiqué: Special Meeting of the OECS Authority and the Monetary Council of the Eastern Caribbean Currency Union (ECCU)*, in video-conferenza, 15.3.2020; *Communiqué of the 69th Meeting of the OECS Authority*, in video-conferenza, 19.6.2020.

¹³² Durante gli incontri si è altresì discusso della rappresentanza diplomatica all'estero in chiave strategica e del sostegno finanziario alla *Eastern Caribbean Supreme Court*.

non sembra che gli obiettivi previsti nel *Revised Treaty of Basseterre*, e in particolare la realizzazione dell'unione economica, siano in corso di conseguimento¹³³.

Merita un cenno la notizia, riportata nel *Communiqué* conclusivo del 68th Meeting dell'*Authority*, dell'avvio di discussioni in tema di «*the recognition of the Revised Treaty of Basseterre (RTB) in the Revised Treaty of Chaguaramas (RTC)*»¹³⁴, notizia che – invero – solleva non pochi dubbi interpretativi. Non è infatti chiaro cosa debba intendersi per *recognition* e quali siano le intenzioni dell'*Authority*. Del pari, lascia perplessi la decisione di sottoporre la *OECS Commission* alla giurisdizione del *Caribbean Community Administrative Tribunal (CCAT)*, recentemente istituito nell'ambito del CARICOM¹³⁵.

Per quanto concerne gli altri organi istituzionali, le attività della *Commission* e del livello ministeriale hanno riguardato le medesime materie su cui si è focalizzato, come si è visto, l'operato dell'organo apicale. Si sono così svolti incontri dei Ministri competenti per istruzione¹³⁶, ambiente¹³⁷, salute¹³⁸, nonché riunioni annuali del Consiglio dei Ministri degli affari esteri¹³⁹, durante le quali sono stati ripetutamente affrontati la questione del negoziato per un nuovo partenariato fra i Paesi ACP e l'Unione Europea, la decisione di quest'ultima di inserire i Paesi caraibici nella *black-list* dei paradisi fiscali, il progressivo ampliamento della *membership* dell'Organizzazione e la definizione di una azione concertata in materia di cambiamento climatico nell'ambito delle Nazioni Unite. Poco significativo è apparso l'operato dell'*OECS Assembly*, mentre non risulta che la *Eastern Caribbean Court of Appeal* sia stata investita di alcuna controversia nell'ambito della *Treaty jurisdiction*.

11. *L'Alleanza bolivariana per i popoli della Nostra America (ALBA)*. - Nel periodo di riferimento trova conferma la forte valenza politica dell'ALBA, come dimostrano la sostanziale inattività del Consiglio economico, che si è riunito nel giugno del 2020 per la prima volta dopo 6 anni senza peraltro conseguire risultati significativi¹⁴⁰. Le dichiarazioni approvate a conclusione degli incontri del Consiglio

¹³³ Invero, non risulta che nel periodo in esame si siano tenuti incontri dell'*Economic Affairs Council*, organo principale dell'*OECS Economic Union*.

¹³⁴ È opportuno ricordare che i *full members* dell'*OECS* sono tutti membri anche del CARICOM, impegnati nella realizzazione del *CARICOM Single Market and Economy*.

¹³⁵ Infatti, il Tribunale può essere investito di controversie in materia di funzione pubblica riguardanti solo lo staff del Segretariato del CARICOM e di ogni «*eligible institution*» contemplata nell'*Annex A* allegato allo Statuto del CCAT (art. 3 dello Statuto). Tuttavia, fra le «*eligible institutions*» non figura l'*OECS*.

¹³⁶ 3rd Meeting of the Council of Ministers of Education of the OECS Member States, Martinica, 27.2.2018; 4th Meeting of the Council of Ministers of Education of the OECS Member States, Antigua & Barbuda, 18.2.2019; 5th Meeting of the Council of Ministers of Education, St Kitts and Nevis, 1.6.2020.

¹³⁷ 5th Council of Ministers on Environmental Sustainability of the OECS Member States, Montserrat, 9-11.7.2018; 6th Council of Ministers on Environmental Sustainability of the OECS Member States, Martinique, 15-17.5.2019; 7th Council of Ministers on Environmental Sustainability of the OECS Member States, in video-conferenza, 24.6.2020.

¹³⁸ 5th Health Ministerial meeting of the OECS Member States, Grenada, 18-19.10.2018; 6th Health Ministerial Meeting of the OECS Member States, St. Lucia, 12.12.2019.

¹³⁹ 4th Meeting of the Council of Ministers - Foreign Affairs of the OECS Member States, Nassau, 18.5.2018; 5th Meeting of the Council of Ministers - Foreign Affairs of the OECS Member States, St. George, 12.5.2019.

¹⁴⁰ La *X reunión del Consejo Económico de ALBA-TCP* si è svolta il 29.6.2020 congiuntamente alla riunione del Consiglio politico al fine di concertare le azioni da porre in essere per ridurre gli effetti negative della pandemia nell'ambito economico e sociale.

politico¹⁴¹ e delle *Cumbres* dei Capi di Stato e di Governo¹⁴² si sono limitate a reiterare le scelte politico-ideologiche espresse nel tempo e ad enunciare la posizione dell'Organizzazione rispetto a specifiche problematiche prevalentemente politiche (es. lotta al cambiamento climatico, ovvero controversia Cile-Bolivia, situazione in Venezuela e in Nicaragua, rapporto USA-Cuba, ecc.).

12. *L'Alleanza del Pacifico (AP)*. - Tale flessibile forma di cooperazione ha continuato ad operare, con significativa coerenza rispetto ai valori condivisi, nel perseguimento degli obiettivi istituzionali. A livello apicale, nel periodo considerato sono stati tenuti i Summit annuali dei Presidenti (il XIII del 2018 in Messico¹⁴³ e il XIV del 2019 Perù¹⁴⁴). In tali occasioni si è preso atto dei risultati conseguiti sia nella dimensione interna della cooperazione che nelle relazioni internazionali e si sono indicate, in maniera pragmatica, le future linee di sviluppo. In particolare, in occasione del XIII Summit si è approvato anche il documento *Visión estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030*¹⁴⁵ mentre, in occasione del XIV Summit, la tradizionale dichiarazione finale è stata integrata con altre due dichiarazioni tematiche¹⁴⁶.

Per quanto riguarda la partecipazione soggettiva, l'Ecuador è stato indicato come possibile Stato membro e, in tal senso, sono stati aperti i negoziati per la sua adesione come membro associato (e, successivamente, a pieno titolo)¹⁴⁷. In proposito, va sottolineata la già rilevata prudenza con cui nell'AP sono gestite le procedure di adesione, in diretto collegamento con gli obblighi sostanziali previsti per gli Stati membri, soprattutto in materia commerciale¹⁴⁸. Per quanto riguarda ancora lo *status* di membro associato, sono in corso negoziati (ancora una volta riguardanti soprattutto la materia commerciale *de altos estándares*) con Australia, Canada, Nuova Zelanda, Singapore¹⁴⁹, mentre per quelli con la Repubblica di Corea si è deciso di condizionarli alla fine del negoziato con il primo gruppo¹⁵⁰. Nella sempre più ampia proiezione internazionale dell'AP, lo *status* di osservatore è stato

¹⁴¹ *Declaración de la VII Reunión Extraordinaria del Consejo Político de la ALBA-TCP*, Caracas, 12.1.2018; *Declaración de la XVIII Reunión del Consejo Político de la ALBA-TCP*, L'Avana, 21.5.2019.

¹⁴² *Declaración de la XVI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la ALBA-TCP: En defensa de América Latina y el Caribe como zona de paz*, L'Avana, 14.12.2018; *Declaración de la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP*, L'Avana, 14.12.2019.

¹⁴³ *Declaración de Puerto Vallarta*, XIII Cumbre, 24.7.2018.

¹⁴⁴ *Declaración de Lima*, XIV Cumbre, 6.7.2019. In tale occasione sono state altresì approvate due dichiarazioni relative rispettivamente «...sobre el sistema multilateral de comercio» e «... sobre la gestión sostenible de plásticas».

¹⁴⁵ *Visión estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030*, Puerto Vallarta, 24.7.2018.

¹⁴⁶ A Lima il 6.7.2017 sono state approvate la *Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre el sistema multilateral de comercio* e la *Declaración sobre la gestión sostenible de plásticas*.

¹⁴⁷ *Declaración de Puerto Vallarta*, cit., sub 7 e *Declaración de Lima*, cit., sub 7. Ove l'Ecuador aderisse all'AP, vi sarebbe una quasi identità soggettiva con i Paesi della CAn; solo la Bolivia, membro della CAn, non aderirebbe all'AP. Peraltro, la Bolivia ha sottoscritto il trattato di adesione al MERCOSUR (non ancora ratificato, in particolare dal Brasile, e quindi non in vigore).

¹⁴⁸ Va ricordato che l'adesione all'AP comporta l'esistenza di un accordo di libero scambio con ciascuno degli Stati già membri e solo l'inizio del negoziato presuppone l'esistenza di due accordi già in vigore. In tal senso, l'accordo con il Cile è stato sottoscritto nell'agosto del 2020.

¹⁴⁹ *Declaración de Puerto Vallarta*, XIII Cumbre, cit., sub 5.

¹⁵⁰ *Declaración de Puerto Vallarta*, XIII Cumbre, cit., sub 6 e *Declaración de Lima*, XIV Cumbre, cit., sub 6.

attribuito ad altri Stati fra il 2018¹⁵¹ e il 2019¹⁵², sì che gli Stati osservatori sono ora ben 59 di tutti e cinque i continenti¹⁵³. Inoltre, si sono sviluppate ulteriori forme di cooperazione differenziate (*status* di osservatore, intese bilaterali, etc.) con altre organizzazioni regionali: OCDE¹⁵⁴, EAEU¹⁵⁵, APEC, ASEAN¹⁵⁶, nonché con l'UE con cui è stata sottoscritta una dichiarazione congiunta, peraltro dal contenuto assai vago¹⁵⁷. Nella medesima logica, particolare rilevanza assumono le relazioni fra AP e MERCOSUR (originariamente quasi ideologicamente contrapposte) che, dopo un primo ravvicinamento a livello ministeriale del 2017, hanno tenuto a Puerto Vallarta nel 2018 un Summit presidenziale, concluso con la tradizionale Dichiarazione. Vi si richiamano i valori comuni (democrazia, diritti umani, stato di diritto, nonché integrazione regionale, libero commercio, sviluppo sostenibile, etc.) e si approva anche un *Plan de Acción* relativo soprattutto ad attività comuni in ambito economico, ma anche in materia culturale e accademica¹⁵⁸.

Per quanto riguarda sia le attività concretamente realizzate, che quelle di prospettiva, se ne dà conto nelle Dichiarazioni conclusive dei Summit di Puerto Vallarta¹⁵⁹ e di Lima¹⁶⁰, ma soprattutto nella citata *Visión Estratégica... al año 2030*, che ipotizza l'AP «*más integrada, más global, más conectada e más ciudadana*»¹⁶¹. Nel merito corre l'obbligo di rilevare come si confermi la prudente apertura reciproca dei mercati degli Stati dell'AP e come, sempre in una visione estremamente pragmatica, si punti a realizzare obiettivi concreti piuttosto che procedere alle proclamazioni retoriche (comunque sempre presenti), tipiche di altre esperienze del regionalismo latino-americano e caraibico. Assai realisticamente, si fa riferimento a

¹⁵¹ *Declaración de Puerto Vallarta*, XIII Cumbre, cit., sub 10 ove la concessione *status* di osservatore a Bielorussia, Emirati Arabi Uniti e Serbia.

¹⁵² *Declaración de Lima*, XIV Cumbre, cit., sub 14, ove la concessione *status* di osservatore ad Armenia, Azerbaigian, Filippine e Kazakistan.

¹⁵³ Con i singoli Stati osservatori si definiscono particolari rapporti bilaterali; così con il Giappone, con cui è stata approvata la *Joint Declaration on a partnership between the States Parties to the framework Agreement of the Pacific Alliance and Japan*, Tokio, 21.6.2019/Lima, 5.7.2019.

¹⁵⁴ *Declaración conjunta entre los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*, Lima, 5.7.2019.

¹⁵⁵ *Declaración sobre la Asociación entre la Comisión Económica Euroasiática y los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Lima, 5.7.2019. Nella dichiarazione si specifica che non si tratta di «*un acuerdo internacional y no crea ningún derecho u obligación regulada bajo el derecho internacional a las Partes...*».

¹⁵⁶ *Declaración de Lima*, XIV Cumbre, cit., sub 15 e 16 sub 1c e *Declaración de Puerto Vallarta*, XIII Cumbre, cit. I rapporti fra le due forme associative sono tenuti a partire da riunioni a livello ministeriale, la cui ultima si è tenuta a New York nel settembre 2019 in occasione della 74° riunione dell'AG delle NU.

¹⁵⁷ *Declaración conjunta entre los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y la Unión Europea*, New York, 25.9.2019. Si tratta di una dichiarazione di carattere programmatico relativa a cooperazione economica e dialogo politico fra le due eterogenee realtà associative.

¹⁵⁸ *Declaración entre los Estados Partes del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (AP) y los Estados Partes del MERCOSUR signatarios del Tratado de Asunción*, Puerto Vallarta, 24.7.2018 con *Anexo Plan de Acción de Puerto Vallarta*.

¹⁵⁹ Come è tradizione, anche la *Declaración de Puerto Vallarta*, dopo il testo, prevede un lungo *Anexo I Mandatos Presidenciales* ove si prevedono le azioni da intraprendere per approfondire la *libra circulación de bienes, servicios, capitales y personas, para fortalecer nuestro proceso de integración*.

¹⁶⁰ La medesima tecnica del *Mandatos Presidenciales* (di cui alla nota precedente) è utilizzata nell'*Anexo I* della *Declaración de Lima*, XIV Cumbre, cit.

¹⁶¹ Nella *Visión estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030*, cit., la libera circolazione delle persone viene prudentemente considerata come non prioritaria, come può leggersi nella parte 4: *Más ciudadana*.

strumenti d'azione differenziati e si punta in primo luogo sulla volontaria collaborazione degli Stati (nelle loro diverse articolazioni). In tal senso relativamente frequente è l'utilizzazione dello strumento del *Memorando de entendimiento*, di carattere raccomandatorio, ma il cui contenuto sembra essere pienamente condiviso dagli Stati (e, si può presumere, rispettato e concretamente attuato dai quattro Stati)¹⁶².

Fra i risultati conseguiti sembra che sia entrato in vigore il fondo dedicato al finanziamento delle infrastrutture, mentre di limitato significato appaiono le attività degli organi ministeriali (anche a livello di vice-ministri) e di quelli sub-ministeriali (gruppi tecnici) che operano in maniera subordinata e/o istruttoria rispetto al potere dei Presidenti. Ridotte, ma comunque crescenti, sono state le attività degli organi non intergovernativi (come la *Comisión Interparlamentaria de Seguimiento*), peraltro concluse da *Declaraciones* di cui è evidente il carattere esortativo¹⁶³. Nella medesima logica dell'ascolto di organi rappresentativi di interessi non-governativi, state tenute due riunioni del *Cumbre empresarial* concluse *Declaraciones* finali indirizzate ai *Summit* presidenziali¹⁶⁴.

13. *Il Foro per il Progresso dell'America del Sud (PROSUR)*. - Nel quadro di tale complessa e plurale articolazione di forme associative, l'America Latina e i Caraibi non cessano di stupire. Infatti, come anticipato, nel corso del periodo considerato è stata istituita e si è consolidata una ennesima forma associativa denominata *Foro para el Progreso de América del Sur - PROSUR*. Si tratta, com'è tradizione, di una organizzazione marcatamente politica, sorta su iniziativa dei Presidenti di Colombia e Cile, e che intende contrapporsi alle esperienze, considerate *de izquierda*, dell'UNASUR e dell'ALBA (e in parte della stessa CELAC). In tal senso il Venezuela del Presidente Maduro non è stato invitato a parteciparvi.

Il PROSUR trova la sua origine in un sintetico documento istitutivo denominato *Declaración Presidencial*, approvata nel marzo del 2019¹⁶⁵. Si procede a creare un *Foro* di cooperazione, ovverosia una forma associativa debole o *soft organization*, caratterizzata dall'assoluta volontarietà nella partecipazione dei singoli Stati,

¹⁶² Nel *Memorando de entendimiento relativo al reconocimiento de buenas prácticas gubernamentales y al desarrollo de mecanismos de cooperación para la prevención y lucha contra la corrupción y lucha contra la corrupción en los sistemas de contratación pública en la Alianza del Pacífico*, Lima, 4.7.2019 si specifica, sub 5 a) «El presente MDE no constituye en ningún caso un acuerdo internacional vinculante en virtud del derecho internacional. Ninguna disposición del presente MDE debe ser interpretada ni implementada como creadora de obligaciones jurídicas para los Participantes». Vedi altresì nel periodo considerato *Memorando de entendimiento de Cooperación en el Campo de los Medios de Comunicación de la Alianza del Pacífico*, Lima, 6.7.2019, mentre in precedenza *Memorandum de entendimiento para el establecimiento de las bases de una plataforma virtual de gestión de controversias en materia de protección al consumidor de (... Chile, Colombia, Estados Unidos Mexicanos, Perú)*, Guadalajara, 25.10.2017.

¹⁶³ *VIII Sesión de la Comisión Interparlamentaria de Seguimiento parlamentario*, Bogotá, 15.6.2018; *IX Sesión de la Comisión Interparlamentaria de Seguimiento parlamentario*, Lima 24-25.4.2019; *X Sesión de la Comisión Interparlamentaria de Seguimiento parlamentario*, Lima 4.7.2019, nonché da ultimo *Declaración de la Decimo Segunda Sesión de la Comisión Interparlamentaria de Seguimiento a la Alianza del Pacífico*, Chile (ma in forma virtuale) 10.8.2020.

¹⁶⁴ *Declaración de la XII Sesión del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Puerto Vallarta, 22.7.2018; *Declaración de la XIII Sesión del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Lima, 4.7.2019.

¹⁶⁵ *Declaración Presidencial sobre la Renovación y el Fortalecimiento de la Integración de América del Sur*, Santiago del Chile, 22.3.2019.

come emerge dalla stessa *Declaración Presidencial* e come è stato recentemente confermato al più alto livello, sia in senso positivo¹⁶⁶ che negativo¹⁶⁷. La dichiarazione istitutiva, sottoscritta dai Presidenti di otto Stati (Argentina, Brasile, Cile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay e Perú) è stata approfondita in un successivo e più lungo e articolato documento del settembre del 2019, che ne definisce i *Lineamientos para el Funcionamiento...*¹⁶⁸.

Non è questa la sede per valutare in profondità tale ennesima iniziativa di integrazione del sub-continente americano; appare qui opportuno limitarsi solo ad alcune prime considerazioni, a partire dalle previsioni della *Declaración Presidencial* e dei successivi *Lineamientos*. In primo luogo, gli Stati partecipanti riconoscono e confermano la necessità del processo di integrazione nell'America del sud e, a tal fine, considerano fondamentale operare con flessibilità e pragmatismo per un numero limitato di materie, soprattutto di carattere strutturale. Coerentemente, nella stessa *Declaración Presidencial* si specificano le materie di competenza che sono volutamente ridotte ed esplicitamente elencate ne «*infraestructura, energía, salud, defensa, seguridad y combate al crimen, prevención y manejo de desastres naturales*». Si tratta, in buona sostanza, di competenze analoghe a quelle al tempo previste per l'UNASUR e, accertamente, si evita di ricomprendere nella attribuzione di competenze del PROSUR le materie economiche e, in particolare, quelle commerciali che, come visto, sono attribuite alle diverse organizzazioni sub-regionali dell'area: MERCOSUR, CAn, Alleanza del Pacifico, oltre che, più ampiamente, all'ALADI. La seconda peculiarità che caratterizza il PROSUR è la previsione dei *requisitos esenciales* per la partecipazione degli Stati al Foro. Essi sono indicati esplicitamente ne «... *la plena vigencia de la democracia, de los respectivos órdenes constitucionales, el respeto del principio de separación de los Poderes del Estado, y la promoción, protección, respecto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la soberanía e integridad territorial de los Estados, con respecto al derecho internacional*»¹⁶⁹. Si tratta, in buona sostanza, della condivisione dei valori delle democrazie parlamentari e dello stato di diritto e, non casualmente, si riprende quasi letteralmente quanto già previsto nell'*Acuerdo Marco de la Alianza del Pacifico*¹⁷⁰.

¹⁶⁶ In occasione della 74^o sessione dell'AG delle NU, in cui furono approvati i *Lineamientos* di cui alla nota 171, il Presidente cileno Piñera ha affermato che il PROSUR non ha carattere né obbligatorio né vincolante e che, come previsto nella *Declaración Presidencial*, crea «un espacio de diálogo y colaboración suramericana».

¹⁶⁷ La recente *Declaración Presidencial de Prosur* del 27.8.2020 (in video-conferenza) in materia sanitaria non ha visto la partecipazione dell'Argentina ma quella della Bolivia come stato osservatore e dell'Uruguay come stato invitato.

¹⁶⁸ *Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores de Prosur. Lineamientos para el Funcionamiento del Foro para el Progreso e Integración de América del Sur - PROSUR*, New York, 25.9.2019. Occorre sottolineare come tale documento, di cui è esplicitata la natura politica, in concreto detta una disciplina estremamente precisa e articolata delle regole istituzionali della nuova forma associativa con un'ampiezza e specificità che non sempre sono presenti in trattati istitutivi di organizzazioni a base pattizia.

¹⁶⁹ *Declaración Presidencial sobre la Renovación y el Fortalecimiento*, cit., 2 sub 5.

¹⁷⁰ *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacifico*, Antofagasta, 6.6.2012 «...*Reafirmando como requisitos esenciales para la participación en la Alianza del Pacifico la vigencia del Estado de Derecho y de los respectivos órdenes constitucionales, la separación de los Poderes del Estado, y la promoción, protección, respecto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales*», mentre l'art. 2 relativo a *Democracia y Estado de Derecho* prevede come requisiti essenziali «a. *la vigencia del Estado de Derecho, de la Democracia y de los respectivos órdenes constitucionales; b. la separación de los*

La terza e ultima considerazione è relativa alla natura giuridica del PROSUR che è espressa nelle parole finali dei *Lineamientos* ove, in maniera esplicita, si prevede che «*Los presentes Lineamientos tienen un carácter declarativo y de naturaleza política, y no generan obligaciones jurídicas bajo el Derecho Internacional*». Si tratta di una organizzazione di carattere debole (*soft organization*) che, pur dotata di stabilità, non ha natura pattizia ma ritrova il suo momento genetico nella citata *Declaración Presidencial* di cui è evidente il carattere politico-diplomatico e opera (al momento) con strumenti di identico valore giuridico. Tale approccio è confermato da quanto previsto negli appena citati *Lineamientos* ove, per un verso, si definisce in maniera articolata l'apparato istituzionale¹⁷¹, ma al contempo si evita di imporre alcun obbligo giuridico ai *Países Participantes*.

Come sempre, in presenza dell'istituzione e dell'attività di *soft organizations*, occorrerà valutare la prassi successiva degli Stati (cd. seguiti) e osservare se gli stessi Stati daranno concretamente *seguito* a quanto solennemente affermato. Certamente, le precedenti esperienze realizzate nell'area attraverso strumenti sia pattizi (SELA, ALADI, MERCOSUR, etc.) che politico-diplomatici (CELAC, ALBA) non inducono all'ottimismo, ma si può sperare che il sano realismo più volte dichiarato dagli Stati partecipanti al PROSUR e le ridotte attribuzioni di competenze producano, questa volta, risultati positivi.

PIERO PENNETTA, ELISA TINO

Poderes del Estado; y c. la promoción, la protección, respecto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales».

¹⁷¹ I *Lineamientos*, nonostante la loro natura politico-diplomatica, dettano una disciplina ampia e articolata di carattere sia sostanziale che istituzionale. In particolare, per quanto riguarda l'apparato istituzionale intergovernativo, si prevedono più livelli espressi da *Cumbre Presidencial, Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, Presidencia Pro Tempore, Coordinadores Nacionales e Grupos de Trabajo* e già si ipotizza la creazione di un Segretariato in relazione al quale l'Ecuador ha offerto una sede.