

ISTITUTI SPECIALIZZATI DELLE NAZIONI UNITE E ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI INTERNAZIONALI

ORGANIZZAZIONI REGIONALI NELL'AFRICA SUB-SAHARIANA

L'ATTIVITÀ NEL 2018-2023

1. *Premessa.* La presente rassegna si riferisce al periodo fra ottobre 2018 e giugno 2023, caratterizzato, fra l'altro, dalla crisi pandemica da Covid-19 e dall'aggressione russa all'Ucraina. Tali eventi hanno inevitabilmente condizionato le attività delle organizzazioni regionali e sub-regionali africane che, anche per tale periodo, sono apparse differenziate e contraddittorie¹. Così, mentre alcune fattispecie associative sono risultate particolarmente attive, altre hanno svolto un'attività istituzionale e normativa ridottissima, in un quadro complessivo caratterizzato da storiche difficoltà in ambito politico, economico e di sicurezza. Inoltre, trova conferma la concorrenza (se non addirittura, la contraddizione) fra le previsioni dei diversi trattati regionali e sub-regionali che spesso si sovrappongono², mentre rare sono le forme di concreta cooperazione fra diverse iniziative parziali.

In tale quadro, si reiterano le enfatiche dichiarazioni rese dagli organi apicali cui partecipano i capi di Stato e di governo degli Stati membri (peraltro, non sempre personalmente presenti), anche se gli stessi Stati contribuiscono "tradizionalmente con grande parsimonia" al bilancio della singola organizzazione.

Da ultimo, corre l'obbligo di ribadire come i dati cui si farà riferimento potrebbero essere inesatti o incompleti, in quanto le informazioni ufficiali spesso mancano, o sono imprecise, ovvero sono limitate ai testi approvati dagli organi intergovernativi apicali, mancando talora informazioni sui livelli meno elevati³.

¹ Corre l'obbligo di precisare che nessun riferimento sarà compiuto, nella presente rassegna, a due forme associative atipiche, con valenza territoriale, l'*International Conference on the Great Lakes Region* e alla *Gulf of Guinea Commission*, che peraltro talora agiscono in cooperazione con altre organizzazioni (ECOWAS ed ECCAS) attive nell'area. Cfr. *Pact on Security, Stability and Development in the Great Lake Region*, Nairobi, 15.12.2006, *as amended November 2012* (che ricomprende 10 *Protocols*, 4 *Programmes of action* con 33 *Priority projects*); *Treaty establishing the Gulf of Guinea Commission*, Libreville, 3.7.2001.

² Un tentativo di razionalizzazione della composita realtà associativa africana può indirettamente cogliersi nella sottoscrizione del *Revised Georgetown Agreement* relativo alla istituzione della *Organization of African, Caribbean Pacific States (OACPS)* di cui gli Stati dell'Africa sub-sahariana sono *magna pars* (cfr. *Georgetown Agreement as revised by the Decision N° 1/CX/19 of the 110th session of the ACP Council of Ministers held in Nairobi, Kenya, on 7 December 2019, and endorsed by the 9th Summit of the ACP Heads of State and Government, Nairobi, Kenya, 9-10.12.2019*). All'art. 2.2 del citato *Agreement* si specifica infatti che «the OACPS shall be organised on the basis of geographical regions namely Central Africa, East Africa, Southern Africa, West Africa, the Caribbean, and the Pacific, or any other configuration agreed by the Summit». In tal senso, nell'Annexe II (parte integrante dell'*Agreement*) si prevede la costituzione dell'*Inter-Regional Organisations Coordination Committee* «composed of the Chief Executive Officers of the participating organisations».

³ Talora, i siti ufficiali delle singole organizzazioni sono inattivi, ovvero si limitano alla pubblicazione dei dati normativi, peraltro con grande ritardo.

2. *Comunità Economica degli Stati Africani dell'Ovest (ECOWAS)*. - L'ECOWAS continua a confermarsi una delle più attive organizzazioni sub-regionali del continente africano. Prova ne è lo svolgimento, nel periodo in esame, di ben dodici incontri (fra ordinari⁴ e straordinari⁵) dell'*Authority*, organo apicale dell'ECOWAS, peraltro regolarmente assistito, nella fase di preparazione e di attuazione, dagli altri organi intergovernativi, sia di livello ministeriale, che sub-ministeriale (burocratico-amministrativo). Se lo svolgimento degli incontri di tali organi è pubblicizzato, attraverso brevi comunicati stampa, sul sito ufficiale dell'Organizzazione, lo stesso non può dirsi per gli atti normativi che in quelle sedi sono stati adottati. Di conseguenza, non è possibile esprimere considerazioni di merito circa il loro contenuto e la loro portata.

Tuttavia, un quadro delle attività svolte dall'ECOWAS nel periodo in esame può ricavarsi dalla lettura dei comunicati finali degli incontri dell'*Authority*. Quel che emerge è innanzitutto l'assenza di riferimenti alle procedure per il conferimento rispettivamente dello *status* di membro al Marocco e dello *status* di osservatore alla Tunisia, sicché può desumersi che le stesse siano in una situazione di stallo.

Di scarso rilievo sono i risultati nel processo di riforma istituzionale avviato negli anni scorsi, se si eccettuano la decisione di trasformare la Commissione in un organo a composizione ristretta⁶ e l'adozione del *Supplementary Act on the Classification of Matters and Modes of Decision-Making by ECOWAS Statutory Bodies*, di cui tuttavia non è chiaro quale sia l'esatto contenuto⁷.

Con riguardo più specificamente alla cooperazione interstatale nei vari ambiti di competenza, le attività dell'ECOWAS risultano essersi focalizzate sulla gestione della pandemia da Covid-19⁸ e sulla sicurezza della sub-regione minacciata, oltre che dai frequenti sovvertimenti dell'ordine costituzionale all'interno di singoli Stati,

⁴ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Abuja, 29.6.2019; *Final Communiqué of the 56th Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Abuja, 21.12.2019; *Final Communiqué of the 57th Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Niamey, 7.9.2020; *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, video-conferenza, 23.1.2021; *Final Communiqué of the 59th Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Accra, 19.6.2021; *Final Communiqué of the 60th Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Abuja, 12.12.2021; *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Accra 3.7.2022; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government*, Abuja, 4.12.2022. Deve segnalarsi la partecipazione, alle sessioni ordinarie dell'*Authority*, del Presidente della Commissione ECOWAS e del Presidente della Commissione dell'UEMOA.

⁵ Cfr. *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government*, video-conferenza, 23.4.2020; *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Mali*, Abuja, 20.8.2020; *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Mali*, Accra, 31.5.2021; *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Burkina Faso, Guinea and Mali*, Accra, 3.2.2022.

⁶ Nell'ottica di una ottimizzazione delle risorse, l'*Authority* ha deciso di trasformare la Commissione ECOWAS in un organo a composizione ristretta formato da 7 membri. Sul punto, *Final Communiqué of the 59th Ordinary Session...*, cit., paragrafi 37-39.

⁷ Cfr. *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session ...*, cit., par. 49.

⁸ Cfr. *Final Communiqué of the Extraordinary Session 2020 ... cit.*; *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 13-19; *Final Communiqué of the 59th Ordinary Session...*, cit., paragrafi 9-12.

anche da attentati terroristici, criminalità organizzata transnazionale⁹ e pirateria¹⁰. A tal riguardo, deve segnalarsi l'intenso impegno profuso nella gestione delle difficili situazioni politiche in Guinea Bissau¹¹, Mali¹², Gambia¹³, Togo¹⁴, Benin¹⁵, Burkina Faso¹⁶ e Guinea¹⁷, sia attraverso lo svolgimento di attività di natura politico-diplomatica e di monitoraggio elettorale, sia attraverso il dispiegamento di forze di *peace-keeping*, nonché l'imposizione di sanzioni. La constatazione dell'intensificarsi di colpi di Stato e del sovvertimento dell'ordine costituzionale all'interno di taluni Stati membri, eventi che costituiscono una minaccia alla pace e alla stabilità della sub-regione, ha peraltro indotto l'*Authority* ad investire la Commissione ECOWAS del compito di procedere in tempi celeri ad una revisione del *Supplementary Protocol on Democracy and Good Governance* del 2001 e degli strumenti giuridici ad esso collegati¹⁸.

Per quanto concerne la cooperazione in ambito economico, l'*Authority* ha preso atto di un peggioramento delle *performance* economiche e della convergenza macroeconomica nell'ambito dell'ECOWAS, imputabile alle conseguenze della pandemia e della guerra russo-ucraina, e ha evidenziato ritardi nell'implementazione della disciplina in materia di libera circolazione delle merci e delle persone. Ha pertanto sollecitato gli Stati membri ad accelerare l'adozione di misure interne tese all'attuazione sia del *Revised Supplementary Act on Community Rules of Origin* che dell'*ECOWAS National Biometric Identity Card*. Nel periodo in esame è inoltre proseguito l'impegno alla creazione dell'Unione monetaria e, a tal fine, si è optato

⁹ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority ...*, cit., par. 33; *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 41-47; *Final Communiqué of the 59th Ordinary Session...*, cit., paragrafi 22-26; *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 7; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 15-27.

¹⁰ Con specifico riguardo al problema della pirateria, l'*Authority* ha adottato il *Supplementary Act on the Transfer of Persons suspected of piracy and associate property and/or evidence* (cfr. *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session ...*, cit., par. 33).

¹¹ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority ...*, cit., paragrafi 38-41; *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session...*, cit., paragrafi 37-40; *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session ...*, cit., par. 29.

¹² Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority ...*, cit., paragrafi 48-51; *Final Communiqué of Extraordinary Session ...*, cit.; *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Burkina Faso, Guinea and Mali...*, cit., paragrafi 16-19; *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 32-36; *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 10-16; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 40-44.

¹³ Cfr. *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 28-31; *Final Communiqué of the 59th Ordinary Session ...*, cit., par. 27; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 45-47.

¹⁴ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority ...*, cit., paragrafi 42-44.

¹⁵ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority ...*, cit., paragrafi 45-47.

¹⁶ Cfr. *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Burkina Faso, Guinea and Mali...*, cit., paragrafi 10-12; *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 17-21; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 29-33.

¹⁷ Cfr. *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Burkina Faso, Guinea and Mali...*, cit., paragrafi 13-15; *Final Communiqué of the 60th Ordinary Session ...* cit.; *Final Communiqué of the 61st Ordinary Session...*, cit., paragrafi 22-27; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session ...*, cit., paragrafi 34-39.

¹⁸ Cfr. *Final Communiqué of the Extraordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the Political Situation in Burkina Faso, Guinea and Mali...*, cit., par. 21; *Final Communiqué of the 62nd Ordinary Session ...*, cit., par. 24.

per un regime di tassi di cambio flessibile, insieme ad una politica monetaria incentrata sull'*inflation targeting*¹⁹ e, coerentemente, nel 2021 è stato adottato il *Convergence and Macroeconomic Stability Pact* fra gli Stati membri dell'ECOWAS²⁰.

Negli altri settori di competenza, l'ECOWAS ha proceduto ad un approfondimento della cooperazione per lo più mediante l'adozione di atti di *soft law*. Così, in materia di turismo è stata adottata l'*ECOWAS Regional Tourism Policy* e il relativo piano d'azione per il decennio 2019-2029²¹, mentre in ambito sociale, al fine di promuovere la tutela dei minori, sono stati approvati l'*ECOWAS 2019-2030 Child Policy and Strategic Plan of Action*, l'*ECOWAS Roadmap on Prevention and Response to Child Marriage* e l'*ECOWAS Political Declaration and Common Position against Child Marriage*²². In tema di contrasto alla violenza di genere, infine, è stata approvata la *Declaration on Zero Tolerance for Sexual and Gender Based Violence and the Elimination of All Forms of Violence against Women and Girls in the ECOWAS Region*²³.

Espressione della vitalità dell'ECOWAS sono il Parlamento e la Corte di giustizia. In piena coerenza con il proprio mandato, il primo ha esercitato una funzione prevalentemente consultiva esprimendo, per mezzo di risoluzioni, la propria opinione circa il testo di alcune proposte di atti normativi in tema di energia e infrastrutture e in ambito sociale. Nel 2020, in occasione della sua seconda sessione ordinaria, ha inoltre adottato una strategia regionale in tema di *cybersecurity* e di contrasto ai *cybercrimes* che è stata trasmessa al *Council of Ministers* per le opportune valutazioni. Per quanto concerne la Corte di giustizia, nel periodo di riferimento è stata investita prevalentemente di ricorsi in materia di tutela dei diritti umani. In particolare, è stata chiamata ad accertare la violazione da parte di singoli Stati (soprattutto, Nigeria ma anche Senegal, Togo, Niger, Costa D'Avorio) di specifici diritti (es. equo processo, diritto di proprietà, diritto alla tutela giurisdizionale, non-discriminazione, diritto alla vita), ovvero del divieto di tortura, talora riconoscendo l'esistenza della violazione, talora considerando il ricorso irricevibile o inammissibile²⁴. Di contro, la Corte non è stata mai investita di controversie riguardanti l'interpretazione o l'applicazione del diritto ECOWAS e, quando (raramente) ha agito come suo organo giurisdizionale, lo ha fatto esclusivamente rendendo sentenze in materia di funzione pubblica²⁵.

¹⁹ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority* ..., cit., paragrafi 11-15.

²⁰ La fase della convergenza dovrebbe coprire il periodo 2022-26 e dal 1.1.2027 dovrebbe iniziare la fase della stabilità.

²¹ Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority* ..., cit., par. 26.

²² Cfr. *Final Communiqué of the 55th Ordinary Session of the Authority* ..., cit.

²³ Cfr. *Final Communiqué of the 58th Ordinary Session* ..., cit., par. 21.

²⁴ Il proficuo impegno della Corte di giustizia ECOWAS alla tutela dei diritti umani spiega la decisione di rinnovare per 5 ulteriori anni il *Memorandum of understanding* concluso nel marzo del 2018 con la Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, teso a promuovere la collaborazione fra i due organi giurisdizionali, lo scambio di informazioni e *best practices* nell'ottica di una uniforme e più efficiente tutela dei diritti umani in Africa. Cfr. *Joint Communiqué of the African Court on Human and Peoples' Right and the Community Court of Justice, ECOWAS*, Arusha, 24.6.2023.

²⁵ Cfr. ECW/CCJ/JUD/02/20, *Prof. (Engr) Joseph Adelegan v. ECOWAS Bank for Investment and Development*, 3.2.2020; ECW/CCJ/JUD/39/21, *Komlan Raymond Koudo v. ECOWAS Parliament*, 27.10.2021; ECW/CCJ/RUD/01/22, *Mr Nnamdi F, C, Chukwu v. President of ECOWAS Commission & Another*, 2.2.2022; ECW/CCJ/JUD/15/22, *Francis Elie Gnimagnon and 9 others v. the ECOWAS Commission*, 28.3.2022.

Per quanto concerne le relazioni esterne, si segnalano i due incontri di livello ministeriale tenuti con l'UE²⁶, che si inseriscono nel solco di un oramai consolidato rapporto bilaterale. Al centro degli incontri si è posto il problema della stabilità della sub-regione e, di conseguenza, particolare attenzione è stata prestata alle difficili situazioni politiche in alcuni Stati membri dell'ECOWAS cui si è fatto precedentemente cenno. In questa ottica deve leggersi la decisione dell'UE di supportare finanziariamente l'*ECOWAS Regional Peace, Security and Stability Mandate* (EU-ECOWAS PSS). Deve tuttavia osservarsi come tale diretto rapporto bilaterale continui a muoversi in maniera autonoma (e non coerente) rispetto all'*Economic Partnership Agreement* (EPA) con i Paesi dell'Africa occidentale²⁷ a cui, non a caso, si fa solo un breve cenno nei comunicati finali congiunti dei due citati incontri. Ad oggi è in corso l'applicazione in via provvisoria di due distinti *Interim EPA* fra l'UE da una parte, e, rispettivamente, Ghana e Costa d'Avorio, dall'altra.

3. *Mercato Comune per l'Africa Orientale e Meridionale (COMESA)*. - Nel periodo in esame, il COMESA ha svolto con una certa regolarità le proprie attività. Hanno avuto luogo, con cadenza più o meno biennale, due Summit dell'Autorità, organo apicale dell'Organizzazione, entrambi conclusi con l'adozione – come di consueto – di altrettanti comunicati finali²⁸. Nelle more degli incontri dei capi di Stato e di governo si è riunito, sia in sessioni ordinarie (a cadenza annuale) che straordinarie, il *Council of Ministers*²⁹, preceduto – come da prassi – dall'*Intergovernmental Committee*³⁰. Di tali incontri, tuttavia, si hanno solo poche e frammentarie notizie, desunte dai *press releases* pubblicati sul sito dell'Organizzazione; le dichiarazioni finali e i vari documenti approvati risultano, infatti, inaccessibili, in quanto protetti. Lo stesso limite si riscontra con riguardo agli incontri dei rappresentanti degli Stati membri, sia di livello ministeriale che sub-ministeriale, competenti *ratione materiae* (affari esteri³¹, giustizia³², commercio³³, infrastrutture e trasporti³⁴, agricoltura e ambiente³⁵).

²⁶ Cfr. 22nd *EU-ECOWAS Ministerial Dialogue – Joint Communiqué*, Abuja, 30.11.2018; 23rd *EU-ECOWAS Ministerial Dialogue – Joint Communiqué*, Brussels, 6.2.2023. Si segnala altresì lo svolgimento di un incontro fra la Commissione ECOWAS e la Commissione europea nel novembre del 2019 in cui, ancora una volta, si è discusso prevalentemente di temi legati alla sicurezza regionale.

²⁷ Vale la pena ricordare che l'EPA vede come parti, oltre i quindici Paesi ECOWAS anche la Mauritania (nonché l'ECOWAS e l'UEMOA).

²⁸ Cfr. 21st *Summit of the COMESA Authority of the Heads of State and Government – Final Communiqué “Building Resilience Through Strategic Digital Economic Integration”*, Il Cairo, 23.11.2021; 22nd *Summit of the COMESA Authority of the Heads of State and Government – Final Communiqué “Economic Integration for a Thriving COMESA Anchored on Green Investment, Value Addition and Tourism”*, Lusaka, 8.6.2023.

²⁹ Cfr. 7th *Extraordinary Meeting of the COMESA Council of Ministers*, Lusaka, 5.4.2019; 40th *COMESA Council of Ministers Meeting*, Lusaka, 29.11.2019; 8th *Extraordinary Meeting of the COMESA Council of Ministers* (video-conferenza), 22.5.2020; 41st *COMESA Council of Ministers Meeting* (video-conferenza), 26.11.2020; 42nd *COMESA Council of Ministers Meeting* (video-conferenza), 9-10.11.2021; 43rd *COMESA Council of Ministers Meeting*, Lusaka, 1.12.2022.

³⁰ Cfr. 41st *Meeting of the COMESA Intergovernmental Committee* (video-conferenza), 23-24.11.2020; 42nd *Meeting of the COMESA Intergovernmental Committee* (video-conferenza), 2-4.11.2021; 43rd *Meeting of the COMESA Intergovernmental Committee*, Lusaka, 29-30.11.2022.

³¹ Cfr. 17th *Meeting of the COMESA Ministers of Foreign Affairs* (video-conferenza), 16.11.2021; 18th *Meeting of the COMESA Ministers of Foreign Affairs*, Lusaka, 8.6.2023.

³² Cfr. 22nd *Meeting of COMESA Ministers of Justice and Attorneys General*, 15.11.2019; 23rd *Meeting of COMESA Ministers of Justice and Attorney General* (video-conferenza), 18.11.2020; 24th

Tuttavia, sulla base delle informazioni a disposizione risulta che nel periodo di riferimento, oltre ad aver affrontato – com'è comprensibile – questioni correlate alla pandemia da Covid-19³⁶, la cooperazione interstatale ha riguardato, essenzialmente, l'ambito economico-commerciale e quello della pace e della sicurezza³⁷. Con riguardo al primo, nel maggio del 2020 risultano essere state approvate dal *Council of Ministers* le *Guidelines for the Movement of Goods and across the COMESA Region*, al fine di ridurre al minimo le interruzioni dei servizi commerciali transfrontalieri. Nonostante le difficoltà legate alla pandemia, sono poi continuati i negoziati in seno al *Committee on Trade in Services* per il raggiungimento di un accordo circa la liberalizzazione dei servizi in settori già individuati come prioritari (comunicazione, turismo, trasporti, business, costruzioni, energia)³⁸. L'effettiva liberalizzazione degli scambi continua, tuttavia, a costituire una sfida per gli Stati membri del COMESA, in ragione della atavica lentezza nella ratifica di alcuni accordi conclusi a tal fine³⁹, primo fra tutti, dell'*Agreement on COMESA-EAC-SADC Tripartite Free Trade Area* che ha ad oggi ottenuto solo 11 delle 14 ratifiche necessarie per la sua entrata in vigore⁴⁰. A ciò si sommano i ritardi, da parte di alcuni Stati, nell'implementazione della *COMESA Free Trade Area*⁴¹, nonché della disciplina giuridica finalizzata al completamento della unione doganale e degli

Meeting of COMESA Ministers of Justice and Attorney General (video-conferenza), 29.9.2021; *25th Meeting of COMESA Ministers of Justice and Attorney General*, Lusaka, 3.11.2022

³³ Cfr. *10th Meeting of the COMESA Trade and Customs Experts* (video-conferenza) 28-30.9.2021; *11th Meeting of the COMESA Trade and Customs Experts*, Lusaka, 7-9.11.2022.

³⁴ Cfr. *12th Meeting of COMESA Ministers of Infrastructure* (video-conferenza), 2.6.2021; *13th Meeting of COMESA Ministers of Infrastructure*, Kigali, 25-26.5.2023

³⁵ Cfr. *7th Meeting of the COMESA Ministers responsible for Agriculture, natural resources and environment* (video-conferenza), 8.8.2020; *8th Meeting of the COMESA Ministers responsible for Agriculture, natural resources and environment* (video-conferenza), 24.11.2022

³⁶ In diretto collegamento con la pandemia risulta essere l'adozione del *COMESA Covid-19 Food Security Response Plan*, teso a ridurre l'impatto del Covid-19 sulla sicurezza alimentare nella regione, e di *Guidelines* volte a: a) proteggere i cittadini dalla pandemia e, allo stesso tempo, salvaguardare gli accordi commerciali esistenti per ridurre al minimo l'interruzione degli scambi transfrontalieri di beni e servizi; b) garantire la continuità del flusso di beni e servizi essenziali, compresi, ma non solo, i rifornimenti alimentari e farmaceutici durante le serrate; c) promuovere e sostenere le misure di sicurezza sanitaria degli Stati membri e gli sforzi per affrontare la chiusura di aziende, la perdita di posti di lavoro e rendere le economie regionali più resistenti a qualsiasi crisi futura. L'*Authority* ha, poi, deciso l'istituzione di una *Multi-Sectoral Technical Committee* in materia di salute e di un *COMESA Health Desk* con l'intento di facilitare lo sviluppo di politiche e strategie comuni e il coordinamento della realizzazione dei programmi in materia sanitaria.

³⁷ Cfr. *21st Summit of the COMESA Authority's Final Communiqué ...*, cit., pp. 5-7.

³⁸ Dal 2009, in seguito all'adozione del Regolamento COMESA sul commercio dei servizi, sono in corso negoziati in settori prioritari: servizi alle imprese, alle comunicazioni, ai trasporti finanziari, alle costruzioni, all'energia e al turismo. Cfr. *12th meeting of the Committee on Trade in Services*, Lusaka, 10.10.2022.

³⁹ Tale problema, come quello dei ritardi nell'implementazione dei vari strumenti giuridici già in vigore, è stato discusso durante il *25th Meeting of COMESA Ministers of Justice and Attorneys General*, Lusaka, 3.11.2022.

⁴⁰ Cfr. *21st Summit of the Authority ...*, cit., p. 5; *22nd Summit of the Authority ...*, cit., p. 5.

⁴¹ Così, durante il *21st Summit*, l'*Authority* ha sollecitato gli Stati membri ad eliminare le barriere non-tarifarie al commercio e raccomandato a coloro che non lo avessero già fatto di completare, in tempi celeri, il processo di adesione all'area di libero scambio (cfr. *22nd Summit ...*, cit., 4), così reiterando la sollecitazione del *Council of Ministers* espresso in occasione del *43rd meeting*. Ad oggi, partecipano alla *COMESA Free Trade Area 16* (dopo l'ingresso della Tunisia nel gennaio del 2020) dei 21 Stati membri della COMESA. Non vi aderiscono Repubblica Democratica del Congo, Eswatini, Eritrea, Etiopia e Somalia.

strumenti funzionali alla piena realizzazione della *digital free trade area*⁴². In seno agli organi intergovernativi si è anche discusso delle conseguenze per il COMESA dell'attuazione dell'*African Continental Free Trade Area (AfCFTA) Protocol on Competition*. In particolare, il *Council of Ministers* ha deciso che gli Stati membri si facciano portatori di una posizione comune tesa a preservare le prerogative e le competenze della *COMESA Competition Commission*.

Collegata all'ambito economico è poi l'approvazione di alcuni atti di *soft law* in tema di utilizzo sostenibile delle risorse marine e di sviluppo industriale. Il riferimento è, in particolare, alla *COMESA Blue Economy Strategy*, che mira a realizzare uno sviluppo economico sostenibile degli oceani, nonché alla *2017-2026 COMESA Industrial Strategy* e al relativo *Action Plan*, di cui l'*Authority* ha sollecitato un rapido recepimento negli ordinamenti interni⁴³. Infine, in tema di tutela dell'ambiente, si segnala l'istituzione, in attuazione del principio "chi inquina, paga" per i danni cagionati da cambiamenti climatici, un *Loss and Damage Fund*⁴⁴.

In materia di pace e sicurezza, invece, l'Organizzazione ha inviato missioni di monitoraggio elettorale, in maniera autonoma in Malawi e nelle Isole Comore nel 2019, mentre congiuntamente all'Unione africana e all'EAC in Kenya nel 2020.

Per quanto concerne gli organi non-governativi, limitato continua ad essere il ruolo svolto dalla Corte di giustizia che, nell'ampio periodo in esame, ha reso tre sentenze⁴⁵, due delle quali incidentali alla prima, la *Agillis vs The Republic of Mauritius and 3 Others*. Su ricorso presentato da una azienda incorporata nella Repubblica di Mauritius, la Corte è stata chiamata ad accertare la violazione, da parte del convenuto (accusato di aver imposto oneri doganali e misure non-tariffarie alle importazioni di oli alimentari), della disciplina in materia di libera circolazione delle merci. Con l'occasione, la Corte ha confermato che, *ex art. 26 del COMESA Treaty*, il previo esaurimento dei ricorsi interni costituisce un prerequisito perché un soggetto privato possa sindacare dinanzi alla Corte regionale la conformità di un atto statale rispetto al diritto dell'Organizzazione.

Per quanto concerne, invece, il *COMESA Business Council*, ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio dell'implementazione della normativa in materia sviluppo del settore privato e non ha mancato di trasmettere all'*Authority* le proprie osservazioni e posizioni su specifiche questioni economiche. In particolare, il *16th COMESA Business Forum* si è concluso con l'adozione di una *Declaration* in cui sono confluite una serie di raccomandazioni rivolte agli Stati membri, riguardanti l'istituzione di una Agenzia COMESA per i medicinali⁴⁶, lo sviluppo di politiche nazionali che sostengano la *green economy*, nonché l'adozione di misure tese all'implementazione della piattaforma regionale di pagamento digitale al

⁴² La *COMESA Digital Free Trade Area (DFTA)* è stata approvata dal *Council of Ministers* nel 2018. Essa si fonda su tre assi, ovvero *eTrade*, *eLogistics* e *eLegislation*, da attuarsi attraverso strumenti quali il certificato di origine elettronico (eCO), lo sviluppo del portale commerciale online COMESA e il sistema dello sportello unico elettronico. Tuttavia, l'implementazione degli strumenti della DFTA è stata lenta.

⁴³ Cfr. *22nd Summit ...*, cit., p. 6.

⁴⁴ *Ivi*, p. 7.

⁴⁵ Cfr. Reference No. 1 of 2019, *Agillis v. Republic of Mauritius and others*, 31.8.2022; Interim Application No. 1 of 2022, arising from Reference No. 2 of 2019, *Agillis v. Republic of Mauritius and others*, 21.10.2022; Application No. 1 of 2022, arising from Appeal No. 2 of 2022, *Agillis v. Republic of Mauritius and others*, 2.3.2023.

⁴⁶ Cfr. *16th COMESA Business Forum – COMESA Business Declaration*, Lusaka, 7.6.2023.

dettaglio per le micro, piccole e medie imprese (MSME) e all'attuazione del regime commerciale semplificato (STR)⁴⁷.

Nelle relazioni esterne il COMESA si è mossa su due versanti: regionale e universale. Per quanto riguarda il primo, ha continuato ad impegnarsi nella realizzazione della *Tripartite Free Trade Area*. A tal proposito, significativo è l'incontro fra i *Councils of Ministers* di COMESA, EAC e SADC tenutosi nel marzo del 2023 e conclusosi con l'adozione di una serie di strumenti giuridici funzionali all'implementazione del *Tripartite Free Trade Agreement* (TFTA), una volta in vigore⁴⁸, rispetto ai quali opererà il principio della geometria variabile. Il COMESA ha inoltre varato, insieme all'*African Development Bank*, una iniziativa regionale per migliorare la sostenibilità del settore elettrico nell'Africa orientale e meridionale attraverso un'armonizzazione delle discipline nazionali⁴⁹.

Sul versante universale, si segnala la conclusione di un *Memorandum of understanding* fra il COMESA e l'*International Organization for Migration* (IOM) finalizzato a promuovere forme di collaborazione in ambiti di interesse comune, quali – ad esempio - la gestione delle frontiere nel contesto dell'integrazione regionale, l'integrazione della migrazione/mobilità nell'agenda commerciale del COMESA, la protezione dei migranti all'interno delle catene di approvvigionamento, l'armonizzazione della legislazione in materia di migrazione e questioni correlate⁵⁰.

4. *Comunità economica degli Stati dell'Africa Centrale (CEEAC)*. – Come si è evidenziato nelle precedenti rassegne, la CEEAC, la *Regional Economic Community (REC)* competente per l'Africa centrale, ha da sempre rappresentato una delle iniziative associative più fragili dell'Africa sub-sahariana, sia per la presenza di una organizzazione di dimensione sub-regionale (la CEMAC), relativamente attiva, sia per la contemporanea adesione di alcuni Stati (in primo luogo, la Repubblica Democratica del Congo)⁵¹ ad altre *Regional Economic Communities (RECs)* concorrenti e, formalmente, competenti per altre aree territoriali⁵². A ciò si aggiunga la presenza di una significativa instabilità politico-militare di molti Paesi dell'Africa centrale e nel golfo di Guinea. A tali problematiche si è inteso dare una risposta di carattere istituzionale; così, da un lato, si è optato, in una prospettiva – al momento –

⁴⁷ Tale regime intende incentivare il commercio transfrontaliero per i piccoli commercianti, le donne e i giovani, promuovendo la loro formalizzazione e consentendo loro di beneficiare del trattamento preferenziale regionale quando importano o esportano merci all'interno della regione.

⁴⁸ In particolare, i Ministri hanno adottato l'accordo tripartito sulla circolazione delle persone d'affari, gli allegati sull'eliminazione dei dazi all'importazione, i rimedi commerciali, le regole di origine, il meccanismo di risoluzione delle controversie e il protocollo sulla politica di concorrenza. Il Consiglio ha inoltre adottato le linee guida sulle regole di origine e sugli ostacoli tecnici al commercio, che comprendono questioni sanitarie e fitosanitarie. Un'altra serie di strumenti adottati riguarda il trasporto stradale.

⁴⁹ L'iniziativa, denominata "*Regional Harmonisation of Regulatory Frameworks and Tools for Improved Electricity Regulation in COMESA*", è stata avviata presso il Segretariato COMESA l'11.4.2023.

⁵⁰ Cfr. *Memorandum of Understanding between COMESA and IOM*, Lusaka, 23.4.2023.

⁵¹ Attualmente, la Repubblica Democratica del Congo è membro della CEEAC, dell'EAC, della SADC e del COMESA.

⁵² Alcuni Stati membri della CEEAC sono al contempo membri anche dell'EAC (Repubblica Democratica del Congo Ruanda, Burundi), della SADC (Angola, Repubblica Democratica del Congo) e del COMESA (Repubblica Democratica del Congo e Burundi).

eminentemente politica, la fusione della CEMAC e della CEEAC in una nuova organizzazione⁵³ di cui, però, non sono ancora note le caratteristiche e l'ampiezza della partecipazione soggettiva⁵⁴. Dall'altro lato, si è deciso di riformare la cooperazione in seno alla CEEAC sottoponendone a revisione il trattato istitutivo. Si è così proceduto alla sottoscrizione del *Traité Révisé instituant la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale* che, una volta in vigore, sostituirà il precedente del 1983⁵⁵.

Non è senz'altro questa la sede per procedere ad un'analisi approfondita della disciplina giuridica ivi contenuta. Può tuttavia qui rilevarsi la presenza di una struttura istituzionale tipicamente "africana", con un ruolo significativo attribuito alla Conferenza dei capi di Stato e di governo (articoli 12-14), così come coerente con l'esperienza africana è l'ampiezza delle competenze d'attribuzione⁵⁶. Viceversa, può cogliersi una prudente evoluzione in senso integrazionista nella previsione di una Corte di giustizia (art. 29)⁵⁷ e di una Commissione, organo di individui, "gardienne de l'esprit communautaire" cui è attribuito, fra l'altro, un potere di iniziativa normativa (art. 18, par. 1, e art. 20, par. 3.i), oltre che nella disciplina degli atti che possono essere adottati dagli organi intergovernativi per il perseguimento degli obiettivi statutari⁵⁸.

Nel merito delle attività concretamente realizzate nel periodo in esame, occorre rilevare come la sicurezza regionale sia stata al centro dei lavori degli organi intergovernativi. A preoccupare e richiedere l'intervento della CEEAC, attraverso misure politico-diplomatiche e, in taluni casi, mediante la partecipazione a missioni multidimensionali, sono state, in particolare, la difficile situazione politica in Chad⁵⁹, Repubblica Democratica del Congo⁶⁰ e Repubblica Centrafricana⁶¹. In

⁵³ Vale la pena ricordare che nel marzo del 2015 è stata adottata la *Décision-Conjointe n. 01/CEEAC/CEMAC du 31 mars 2015 portant création, organisation et fonctionnement du Comité de Pilotage de la Rationalisation des Communautés Économiques Régionales en Afrique Centrale*, con la quale si è attribuito al *Comité de Pilotage* il compito di formulare proposte e guidare il processo di razionalizzazione in Africa centrale e di stabilire un quadro di consultazione e coordinamento tra CEEAC e CEMAC e le altre organizzazioni intergovernative della regione.

⁵⁴ Cfr. *Communiqué Final de la XVIII^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)*, Libreville, 27.11.2020, par. 13.

⁵⁵ *Traité Révisé instituant la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale*, Libreville, 18.12.2019.

⁵⁶ Il par. 1 dell'art. 4 del *Traité révisé CEEAC* attribuisce all'Organizzazione competenze molto ampie in una molteplicità di ambiti. Si stabilisce, infatti, che «[l]a Communauté vise a promouvoir la coopération et le renforcement de l'intégration régionale en Afrique Centrale dans tous les domaines de l'activité politique, sécuritaire, économique, monétaire, financière, sociale, culturelle, scientifique et technique [...]».

⁵⁷ In linea con la prassi africana, la definizione della composizione, delle competenze e del funzionamento della Corte è affidata ad un Protocollo *ad hoc* da concludersi (art. 29, par. 3, *Traité révisé CEEAC*).

⁵⁸ Ai sensi dell'art. 18 del *Traité révisé CEEAC*, il *Conseil des Ministres* può adottare *règlements* e *directives*. I primi si rivolgono agli Stati membri e alle istituzioni; sono obbligatori in tutti i loro elementi e sono "exécutoires de plein droit" negli Stati membri trenta giorni dopo la pubblicazione sulla gazzetta ufficiale della *Communauté*. Le direttive sono atti vincolanti che si rivolgono agli Stati membri ai quali impongono solo un obbligo di risultato, fissando il termine entro il quale devono essere trasposte negli ordinamenti interni.

⁵⁹ Cfr. *Communiqué Final de la XXI^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement*, Kinshasa, 25.7.2022, par. 1.

⁶⁰ Cfr. *Communiqué Final de la XXI^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement...*, cit., par. 2.

questa ottica deve leggersi la decisione della Conferenza dei capi di Stato e di governo di concludere il *Memorandum* l'intesa fra la CEEAC e gli Stati membri in merito all'ammontare delle risorse in termini di uomini e armamenti da destinare alla *Multinational Force of Central Africa* (FOMAC) fino al 2056⁶². Attiene sempre al tema della sicurezza, anche se circoscritto all'ambiente marino, il Protocollo adottato dalla Conferenza su proposta del Consiglio dei ministri, nel febbraio 2023⁶³.

Sulla delicata situazione politica e sull'obiettivo, del perseguimento della pace e della sicurezza si sono concentrate anche le relazioni esterne della CEEAC. A tal proposito, rileva la decisione, assunta nel dicembre del 2018, di varare, insieme allo *United Nations Regional Center for Peace and Disarmament in Africa* (UNREC) e allo *United Nations Regional Office for Central Africa* (UNOCA) un progetto congiunto teso a promuovere l'implementazione della *Central African Convention for the Control of Small Arms and Light Weapons, their ammunition and all Parts and Components that can be used for their Manufacture, Repair and Assembly*, meglio conosciuta come *Kinshasa Convention*, conclusa nell'aprile del 2010.

5. *La Comunità per lo sviluppo dell'Africa meridionale (SADC)*. – Anche nel periodo in esame, nonostante le difficoltà legate alla pandemia, la SADC ha continuato ad essere tra le organizzazioni regionali del Continente più attive, sia per quanto concerne il regolare svolgimento degli incontri degli organi intergovernativi di vario livello, sia per la mole di strumenti giuridici, di varia natura, adottati. A fronte della importante produzione normativa, permane tuttavia il problema – comune a molte delle organizzazioni africane – della lentezza degli Stati membri nel ratificare gli accordi conclusi per il perseguimento degli obiettivi statutari. Ne consegue la loro mancata entrata in vigore, anche a distanza di anni dalla loro conclusione o, comunque, una volta in vigore, il loro operare a geometria variabile. Emblematico, in proposito, è il caso del *SADC Protocol on Trade* che, concluso nel 1996 e in vigore dal 2000, non è stato ancora ratificato da Angola, Comore e Repubblica Democratica del Congo che, quindi, non partecipano all'area di libero scambio. Inoltre, fra gli Stati membri che sono vincolati a tali accordi si registrano sovente significativi ritardi nell'attuazione della disciplina ivi contenuta⁶⁴.

Nel periodo in esame, sono stati tenuti 4 Summit ordinari⁶⁵ e 3 straordinari⁶⁶. Questi ultimi sono stati convocati per discutere di questioni legate alla sicurezza

⁶¹ Cfr. *Communiqué Final de la XVIII^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement...*, cit., par. 20; *Communiqué Final de la IX^{ème} Session Extraordinaire du Conseil des Ministres de la CEEAC* (video-conferenza), 3-4.6.2020, par. 5; *Communiqué Final de la XXI^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement...*, cit., par. 3.

⁶² Cfr. *Décision portant approbation du format du Mémoire d'Entente entre la CEEAC et les États membres sur les Capacités promises de la FOMAC e Décision portant approbation du cycle d'armement des postes à l'État-Major Régional de la Fore Multinationale de l'Afrique Centrale (FOMAC) à l'horizon 2056*, Kinshasa, 25.2.2023.

⁶³ Cfr. *Protocole révisé relatif à la stratégie de sûreté et sécurité des intérêts vitaux en mer et dans les eaux continentales partagées des États membres de la CEEAC e Protocole relatif à la stratégie de développement de l'économie bleue durable en Afrique Centrale*, Kinshasa, 25.2.2023.

⁶⁴ Per una puntuale ricognizione dello status dei vari protocolli conclusi nell'ambito della SADC e dell'implementazione dei vari strumenti giuridici approvati dal Summit e dal *Council of Ministers*, si veda *SADC Annual Report. Financial Year 2021-22*, 51-59.

⁶⁵ Cfr. *Communiqué of the 39th Ordinary Summit of SADC Heads of State and Government*, Dar es Salaam, 18.8.2019; *Communiqué of the 40th Ordinary Summit of SADC Heads of State and Government* (video-conferenza), 17.8.2020; *Communiqué of the 41st Ordinary Summit of SADC Heads of State and*

regionale, avuto riguardo – in particolare – della situazione in Mozambico⁶⁷ e in Eswatini. Questioni politiche interne ai singoli Stati membri, atte a costituire una minaccia per la pace e la sicurezza della sub-regione, hanno costituito l'oggetto anche dei Summit della *Troika SADC of the Organ on Politics Defence and Security*⁶⁸.

Di contro i Summit ordinari, ad eccezione del 42°, dedicato – anch'esso – esclusivamente a questioni politiche e di sicurezza⁶⁹, hanno preso atto dei progressi, invero pochi, raggiunti nel conseguimento degli obiettivi istituzionali, affrontando tematiche eterogenee.

Innanzitutto, in occasione del 39° Summit si è osservato come il Burundi, che nel 2017 aveva presentato domanda di ammissione alla SADC, soddisfi solo alcuni dei requisiti richiesti⁷⁰ e si è quindi deciso di non conferirgli la *membership*. Sempre per gli aspetti istituzionali, i capi di Stato e di governo hanno, da un lato, preso atto del ritiro, da parte del Sud Africa, della firma al *SADC Protocol on the Tribunal* del 2014, in ottemperanza alla sentenza della Corte costituzionale⁷¹ e, dall'altro, deciso la trasformazione del *SADC Parliamentary Forum* in *SADC Parliament*, ossia in una vera e propria istituzione dell'Organizzazione titolare di un potere deliberativo e consultivo⁷². Coerentemente, nel 2022 hanno approvato e sottoscritto l'*Agreement*

Government, Lilongwe, 18.8.2021; *Communiqué of the 42nd Ordinary Summit of SADC Heads of State and Government*, Kinshasa, 17.8.2022.

⁶⁶ *Extraordinary Summit of SADC Heads of State and Government*, Maputo, 6.6.2021; *Extraordinary Summit of SADC Heads of State and Government* (video-conferenza), 7.1.2022; *Extraordinary Summit of SADC Heads of State and Government* (video-conferenza), 21.7.2022.

⁶⁷ In occasione dell'*Extraordinary Summit* nel giugno 2021, i capi di Stato e di governo hanno deciso il dispiegamento rapido della *SADC Standby Force* (RDC) e, con essa, della Missione SADC in Mozambico (SAMIM) il cui mandato prevede il sostegno al Governo centrale nella lotta al terrorismo e agli atti di estremismo violento a Cabo Delgado.

⁶⁸ Cfr. *Communiqué of the Extra-ordinary SADC Organ Troika Summit* (video-conferenza), 26.11.2020; *Communiqué of the SADC Double Troika Summit of the Heads of State and Government*, Maputo, 27.5.2021; *Communiqué of the Extraordinary Organ Troika Summit Plus the Republic of Mozambique*, Pretoria, 5.10.2021; *Communiqué of the Extra-ordinary SADC Organ Troika Summit plus the Republic of Mozambique, the Kingdom of eSwatini and Personnel Contributing Countries*, Pretoria, 5.4.2022; *Communiqué of the Extraordinary SADC Organ Troika Summit*, Pretoria, 14.7.2022; *Communiqué of the Extraordinary Organ Troika Summit*, Windhoek, 31.1.2023; *Communiqué of the Extra-Ordinary Organ Troika Summit, Plus SADC Troika and Force Intervention Brigade (FIB) Troop Contributing Countries (TCCS)*, Windhoek, 8.5.2023.

⁶⁹ Il 42° *Ordinary Summit* si è focalizzato sulle difficili situazioni politiche in Lesotho, Repubblica Democratica del Congo, Eswatini e Mozambico, Paesi in cui l'Organizzazione ha svolto il ruolo di *facilitator* per la soluzione delle crisi interne. In quella occasione, i capi di Stato e di governo hanno saluto con favore l'istituzione del *SADC Regional Counter-Terrorism Centre*, finalizzata a coordinare le attività antiterrorismo messe in capo dai vari Stati membri attraverso un più celere e proficuo scambio di informazioni e *best practices*. Invero, della situazione in quei Paesi, delle difficoltà nella loro gestione e dei miglioramenti ottenuti mediante l'azione dell'Organizzazione si è discusso anche nei Summit precedenti. Cfr. *Communiqué of the 40th Ordinary Summit ...*, cit., paragrafi 21-26; *Communiqué of the 41st Ordinary Summit ...*, cit., paragrafi 10-15.

⁷⁰ Vale la pena ricordare che nel 2003, dopo il SADC Summit di Dar es Salaam, gli Stati membri hanno approvato nuovi criteri per l'ammissione di altri Stati, che includono il rispetto dei principi di democrazia, diritti umani, *good governance* e stato di diritto, in conformità con il dettato della Carta africana dei diritti umani e dei popoli.

⁷¹ Corte costituzionale del Sud Africa, *Law Society of South Africa and Others vs. President of the Republic of South Africa and Others* [2018] 67 SA 18. Cfr. *Communiqué of the 39th Ordinary Summit ...*, cit., par. 19.

⁷² Cfr. *Communiqué of the 39th Ordinary Summit ...*, cit., par. 30; *Communiqué of the 41st Ordinary Summit ...*, cit., par. 20.

*amending the SADC Treaty on Transformation of the SADC Parliamentary Forum into a SADC Parliament*⁷³.

In ambito economico-commerciale, il Summit ha preso atto della mancata realizzazione dell'unione doganale nei tempi previsti e della lenta crescita dei livelli degli scambi intra-SADC, cui si aggiunge la contenuta esportazione di materie prime nel resto del mondo⁷⁴. Pertanto, in attuazione della *SADC Industrialization Strategy*, si è approvato il *Protocol on Industry*, che mira a promuovere lo sviluppo di una base industriale diversificata, innovativa e competitiva⁷⁵. Lo sviluppo industriale e l'integrazione del mercato costituiscono, peraltro, uno dei tre pilastri in cui si articola la *SADC Vision 2050* approvata durante il 40° Summit. Fondata sui valori della pace, della sicurezza e della *governance* democratica⁷⁶, questa punta altresì alla crescita delle infrastrutture a sostegno dell'integrazione regionale e allo sviluppo del capitale sociale e umano⁷⁷ e, al fine di renderla operativa in tempi rapidi, i capi di Stato e di governo hanno contestualmente approvato il *Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030*⁷⁸ e, successivamente, emendato il *SADC Protocol on Energy*⁷⁹.

In tema di sicurezza, i capi di Stato e di governo hanno espresso preoccupazione per l'intensificarsi di atti di terrorismo, di estremismo e di pirateria e, in occasione del 40° Summit, hanno dato mandato al Segretariato di elaborare un piano d'azione che definisca in maniera puntuale tutte le azioni da introdurre per combatterli con efficacia⁸⁰. Gli stessi hanno inoltre approvato l'*Agreement amending the SADC Protocol on the Control of Firearms, Ammunition and Other Related Materials* e l'*Agreement between the Governments of the Member States of the Southern African Development Community Regarding the Status of SADC Standby Force and its Components Deployed within the Region for Purposes of Training, Peace Support Operation, Exercises and Humanitarian Assistance*⁸¹. Hanno infine adottato e sottoscritto il *Protocol against Trafficking in Persons*, con l'intento di favorire la cooperazione fra i membri nella lotta alla tratta di persone e ai crimini transnazionali organizzati.

Per quanto riguarda il livello ministeriale, il *Council of Ministers* ha continuato, nel periodo di riferimento, a svolgere la propria attività di monitoraggio

⁷³ Cfr. *Communiqué of the 42nd Ordinary Summit ...*, cit., par. 23. Con riguardo più propriamente agli aspetti tecnici e di funzionamento, il 39° Summit ha deciso di riconoscere lo Kiswahili come quarta lingua di lavoro ufficiale della SADC (cfr. *Communiqué of the 39th Ordinary Summit ...*, cit., par. 16).

⁷⁴ Nonostante i risultati finora non certo incoraggianti, i capi di Stato e di governo hanno reiterato l'importanza della realizzazione – quale obiettivo strategico di lungo periodo – di una unione monetaria accompagnata dalla istituzione di una Banca centrale, da realizzarsi solo laddove si proceda realisticamente all'armonizzazione delle politiche fiscali e monetarie degli Stati membri e ad una maggiore convergenza dei sistemi bancari. Cfr. *Communiqué of the 41st Ordinary Summit ...*, cit., par. 17.

⁷⁵ *Communiqué of the 39th Ordinary Summit ...*, cit., paragrafi 10-11.

⁷⁶ Nel solco delle attività tese alla promozione della *governance* democratica all'interno degli Stati membri si inseriscono le varie missioni di monitoraggio elettorale organizzate dalla SADC ogni anno. Si veda, ad esempio, la *Virtual SADC Electoral Observation Mission* (SEOM) condotta con successo nella Repubblica dello Zambia nell'agosto del 2021 congiuntamente al *SADC Electoral Advisory Council* (SEAC).

⁷⁷ I tre citati pilastri riconoscono, come importanti componenti trasversali, anche le questioni di genere, i giovani, l'ambiente, i cambiamenti climatici e la gestione del rischio di catastrofi.

⁷⁸ Cfr. *Communiqué of the 40th Ordinary Summit ...*, cit., par. 11.

⁷⁹ Cfr. *Communiqué of the 41st Ordinary Summit ...*, cit., par. 21.

⁸⁰ Cfr. *Communiqué of the 39th Ordinary Summit ...*, cit., paragrafi 21-23.

⁸¹ Cfr. *Communiqué of the 40th Ordinary Summit ...*, cit., paragrafi 27-28.

e valutazione dello stato di attuazione degli atti, vincolanti e non, adottati dal Summit, in ottemperanza al dettato dell'art. 11 del *SADC Treaty*⁸², mentre i *Ministerial Committees ratione materiae* (in particolare, ambiente, economia e finanze, commercio, agricoltura, trasporti, infrastrutture e ICT, lavoro, salute, istruzione), al pari dello *Standing Committee of Senior Officials*, si sono riuniti con una certa frequenza e hanno continuato a svolgere un significativo ruolo istruttorio.

Per quanto riguarda le relazioni esterne, si segnala lo svolgimento, sotto gli auspici dell'UA, di un Vertice Quadripartito fra SADC, EAC, ECCAS e *Conférence internationale sur la région des Grands Lacs* (CIRGL) finalizzato al coordinamento e all'armonizzazione delle iniziative di pace nella Repubblica Democratica del Congo, di cui le parti hanno deciso l'istituzionalizzazione quale piattaforma di armonizzazione e consultazione⁸³. La SADC ha inoltre partecipato agli *AU-RECs Coordination Meetings*, incontri annuali fra il *Bureau* dell'Assemblea dell'UA e le *Regional Economic Communities* (RECs), cui prendono parte, di norma, anche i Presidenti delle RECs e la Commissione dell'UA, con l'obiettivo di coordinare le attività delle diverse organizzazioni, soprattutto in tema di mantenimento della pace e in materia commerciale, nella prospettiva di contribuire alla piena realizzazione dell'AfCFTA⁸⁴.

Nel periodo in esame sono poi continuati i rapporti con l'UE, che fornisce supporto alla SADC, sia contribuendo al rafforzamento della sua architettura di pace e sicurezza, sia assistendola nell'attuazione degli impegni assunti nell'ambito dell'Accordo di Parigi sul clima e nella ricerca di modi per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e la crescente vulnerabilità della regione. Inoltre, nel 2019 ha avuto luogo l'incontro del *Joint Council of the EU-SADC Economic Partnership Agreement* (EPA), il primo da quando è stata avviata l'applicazione in via provvisoria dello *EU-SADC EPA* (Cape Town, 19.2.2019). Durante l'incontro sono stati adottati una serie di atti normativi strumentali al funzionamento del quadro istituzionale dell'EPA⁸⁵ e si è proceduto all'adozione dell'elenco di arbitri da cui

⁸² Cfr. *SADC Council of Ministers Meeting* (video-conferenza), 27-29.5.2020; *SADC Council of Ministers Meeting* (video-conferenza), 13.8.2020; *SADC Council of Ministers Meeting* (video-conferenza), 12.3.2021; *SADC Council of Ministers Meeting*, Lilongwe, 18-19.3.2022; *SADC Council of Ministers Meeting*, Kinshasa, 18.19.3.2023. Degna di nota è l'approvazione dell'istituzione del *Regional Transmission Infrastructure Financing Facility* (RTIFF), raccomandato dai Ministri delle finanze e degli investimenti, che ha l'obiettivo di incanalare e mobilitare i finanziamenti per i progetti di interesse prioritario in tema di infrastrutture.

⁸³ Cfr. *Communiqué of the Quadripartite Summit of the East African Community, Economic Community of Central African States, International Conference on the Great Lakes Region and Southern African Development Community, Under the Auspices of the African Union*, Luanda, 27.6.2023, par. 22.

⁸⁴ Cfr. MYCM/Decl.(I), *Niamey Declaration of the 1st Mid-Year Coordination Meeting of the African Union, Regional Economic Communities and Regional Mechanisms*, Niamey, 8.7.2019; MYCM/AU/Decl.(II), *Declaration of the 2nd Mid-Year Coordination Meeting of the African Union, Regional Economic Communities and Regional Mechanisms* (video-conferenza, 22.10.2020); MYCM/AU/Decl.(III), *Declaration of the 3rd Mid-Year Coordination Meeting between the African Union, the Regional Economic Communities and Regional Mechanisms* (video-conferenza, 16.10.2021); MYCM/AU/Decl.(IV), *Declaration of the 4th Mid-Year Coordination Meeting of the African Union, Regional Economic Communities and Regional Mechanisms*, Lusaka, 17.7.2022.

⁸⁵ Nello specifico, il *Joint Council* ha proceduto all'adozione del proprio regolamento interno e di quello del Comitato per il commercio e lo sviluppo, nonché il regolamento interno per la prevenzione e risoluzione delle controversie e il codice di condotta degli arbitri e dei mediatori.

attingere per l'eventuale costituzione di un *panel* nell'ipotesi in cui dovesse sorgere una controversia da risolvere⁸⁶.

Devono tuttavia segnalarsi le preoccupazioni espresse, in occasione del 41° Summit, per le implicazioni del c.d. *Post-Cotonou Agreement*⁸⁷, ossia il nuovo accordo di partenariato concluso fra l'UE e i suoi Stati membri e i 79 Stati membri dell'Organizzazione degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (OACPS)⁸⁸. Tale nuovo strumento giuridico si basa su un Accordo definito in ambito ACP e su tre Protocolli regionali, rispettivamente per l'Africa, i Caraibi e il Pacifico, contenenti strategie specifiche e a cui corrispondono, a livello istituzionale, tre distinti Consigli regionali⁸⁹. Le preoccupazioni degli Stati membri della SADC, di cui il Segretariato si è fatto portavoce presso la Commissione europea, riguardano, in particolare, il rischio potenziale di frammentazione dei Paesi ACP e di indebolimento delle RECs.

6. *La Comunità degli Stati Sahelo-Sahariani (CEN-SAD)*. – Nel periodo considerato la CEN-SAD, il cui sito web ufficiale risulta non più funzionante, ha svolto una attività assai ridotta; prova ne è il fatto che, secondo quanto si apprende da notizie di stampa, sono state tenute solo due riunioni ufficiali. In particolare, nel 2019 ha avuto luogo un Summit dei capi di Stato e di governo ove, in primo luogo, si è fatto il punto sullo stato delle ratifiche del nuovo Trattato istitutivo, concluso nel 2013, che, com'è noto, una volta in vigore, sostituirà quello originario del 1998⁹⁰. Si è così rilevato come esso sia stato ratificato da 15 dei 24 Stati che lo hanno al tempo sottoscritto⁹¹. In tale occasione si è stabilito, per evidenti ragioni di sicurezza, il trasferimento (provvisorio) della sede del Segretariato da Tripoli a N'Djamena⁹² e, al contempo, si è convenuto l'ennesimo rilancio dell'Organizzazione a partire dalla nomina del Segretario esecutivo. Tuttavia, le indicazioni relative a futuri campi d'azione rimangono assai vaghe, se si eccettua una dichiarazione (non pubblicata)

⁸⁶ Tale ipotesi si è in concreto realizzata e la controversia, di cui si dirà al par. 9, è stata risolta in agosto 2022.

⁸⁷ Cfr. *Communiqué of the 41st Ordinary Summit...*, cit., par. 23.

⁸⁸ Il *Partnership Agreement between the European Union, of the one part, and the members of the Organisation of African, Caribbean and Pacific (OACPS) States, of the other part* è stato siglato dai negoziatori il 15.4.2021, ma non è stato ancora formalmente sottoscritto per via dell'opposizione di alcuni Stati membri dell'UE, in particolare Polonia e Ungheria. Nelle more dell'entrata in vigore del *Post-Cotonou Agreement*, le parti hanno deciso di estendere la validità dell'Accordo di Cotonou, che avrebbe dovuto cessare di produrre effetti giuridici dal 1.3.2020.

⁸⁹ Tale struttura – insieme a una nuova architettura istituzionale anch'essa basata su tre Consigli regionali – consentirà di garantire un andamento più flessibile e coerente nelle relazioni UE-ACP e di attuare decisioni e strategie in maniera più rapida, efficace e puntuale rispetto alle esigenze delle singole regioni. Tra i settori indicati come prioritari dall'Accordo comune si segnalano: democrazia e diritti umani; migrazione e mobilità; sviluppo e crescita economica sostenibili; cambiamenti climatici; sviluppo umano e sociale; pace e sicurezza. Un capitolo specifico è stato inoltre dedicato alla cooperazione internazionale, con l'impegno al rafforzamento delle istituzioni multilaterali e al rispetto e all'attuazione dei trattati e delle convenzioni internazionali.

⁹⁰ Cfr. *Sommet extraordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEN-SAD*, N'Djamena, 13.4.2019.

⁹¹ L'Organizzazione ha avuto un massimo di 28 adesioni, anche da parte di Stati assai lontani dall'area del Sahara e del Sahel, come le Comore, arcipelago dell'Oceano Indiano, ancor'oggi Stato membro. Di contro, non vi ha mai aderito l'Algeria, Paese geograficamente significativo nell'area.

⁹² Cfr. *Sommet extraordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEN-SAD...*, cit., par. 8.

relativa a “pace, sicurezza e stabilità”⁹³. Viceversa, è da considerare positivamente la risoluzione dei problemi di bilancio, in quanto gli Stati membri hanno (in tutto o in parte) adempiuto alle loro obbligazioni finanziarie⁹⁴.

L’azione di rilancio si è svolta, nei fatti, con grande lentezza e solo nel 2022, a Rabat, si è tenuta la seconda iniziativa ufficiale. Si tratta di una riunione del Consiglio esecutivo i cui risultati sono noti solo da notizie di stampa (peraltro spesso assai imprecise), relative ad una ripresa delle attività della CEN-SAD⁹⁵, in vista del 25° anniversario dalla sua istituzione, che dovrebbe essersi celebrato con un Summit dei capi di Stato a giugno 2023, ma del cui effettivo svolgimento non si hanno notizie.

7. *L’Autorità Intergovernativa per lo Sviluppo (IGAD)*. – Le difficoltà incontrate negli anni dall’IGAD nel perseguire gli obiettivi statuari, legate soprattutto alla instabilità politica interna di alcuni Stati dell’area, hanno indotto i membri ad avviare un processo di ripensamento della cooperazione interstatale, che si è concluso lo scorso giugno. In occasione della 14^a sessione ordinaria del Summit dei capi di Stato e di governo si è infatti proceduto all’adozione del nuovo *IGAD Treaty* che, una volta in vigore, sostituirà il *Treaty establishing the Inter-Governmental Authority for Development* del 1998. Non è possibile, al momento, esprimere giudizi di merito circa il contenuto del nuovo Trattato in quanto il testo non è stato ancora pubblicato. Tuttavia, dal comunicato finale del Summit si apprende che mediante la sua conclusione gli Stati membri intendono rendere l’IGAD una *rule-based organization*, rafforzandone la struttura istituzionale e dotandola di un più solido quadro giuridico che ne ampli e approfondisca le aree di competenza.

Per quanto concerne le attività concretamente svolte nel periodo di riferimento, sono state condizionate dai problemi di sicurezza che – come accennato – da sempre interessano alcuni Stati dell’area. Così, come si evince dai sintetici comunicati finali, tanto le riunioni (sia ordinarie che, soprattutto, straordinarie) del Summit dei capi di Stato e di governo⁹⁶ e del *Council of Ministers*⁹⁷, quanto le relazioni esterne⁹⁸

⁹³ Cfr. *Sommet extraordinaire des Chefs d’Etat et de Gouvernement de la CEN-SAD...*, cit., paragrafi 6-7 e par. 11.

⁹⁴ Cfr. *Sommet extraordinaire des Chefs d’Etat et de Gouvernement de la CEN-SAD...*, cit., par. 10.

⁹⁵ La 21^a sessione ordinaria del *Conseil exécutif de la CEN-SAD* ha tenuto i suoi lavori a Rabat fra il 29-30.3.2022 e il Marocco ha proposto la creazione di un Forum di cooperazione economico quale piattaforma comune di sviluppo e cooperazione. La precedente sessione si è svolta a Khartoum nel 2014.

⁹⁶ Cfr. *Communiqué of the 13th Ordinary Summit of IGAD Heads of State and Government*, Addis Abeba, 29.11.2019; *Communiqué of the 33rd Extraordinary Summit of IGAD Heads of State and Government*, Addis Abeba, 12.9.2018; *Communiqué of the 34th Extraordinary Summit of IGAD Heads of State and Government*, Addis Abeba, 9.2.2020; *Communiqué of the 36th Extra-Ordinary Assembly of IGAD Heads of State and Government* (video-conferenza), 14.7.2020; *Communiqué of the 38th Extra-Ordinary Assembly of IGAD Heads of State and Government*, Djibouti, 20.12.2020; *Communiqué of the 39th Extra-Ordinary Assembly of IGAD Heads of State and Government*, Nairobi, 5.7.2022; *Communiqué of the 40th Extra-Ordinary Assembly of IGAD Heads of State and Government* (video-conferenza), 16.4.2023. Deve osservarsi che non si hanno notizie del 35° e del 37° Summit.

⁹⁷ Cfr. *Communiqué of the 66th Extra-Ordinary Session of IGAD Council of Ministers on Somalia and South Sudan*, Addis Abeba, 16.11.2018; *Communiqué of the 46th Ordinary Session of IGAD Council of Ministers*, Djibouti, 27.2.2019; *Communiqué of the 67th Extra-Ordinary Session of IGAD Council of Ministers on the Situation in South Sudan*, Juba, 7.5.2019; *Communiqué of the 68th Extra-Ordinary Session of IGAD Council of Ministers on the Situation in the Sudan and the Status of the South Sudan Peace Process*, Addis Abeba, 19.6.2019; *Communiqué of the 69th Extra-Ordinary Session of IGAD*

dell'Organizzazione hanno avuto quasi esclusivamente ad oggetto la difficile situazione in Somalia, Etiopia, Sudan e Sud Sudan e nella zona Mar Rosso e del Golfo di Arden, per la cui gestione si è decisa l'istituzione di una *Task Force* e in relazione alla quale si è proceduto alla adozione di una *Declaration of Principles of Cooperation*⁹⁹. Coerentemente, al fine di poter intervenire in maniera efficace nella prevenzione dei conflitti e delle situazioni di instabilità, l'Organizzazione ha deciso di dotarsi di uno strumento giuridico in materia di diplomazia preventiva e mediazione, di cui è prevista la sottoscrizione in occasione nella prossima sessione ordinaria del *Council of Ministers*¹⁰⁰.

Pur se in misura minore, nel periodo in esame gli organi intergovernativi si sono altresì interessati di questioni di sicurezza sanitaria (Covid-19)¹⁰¹ e alimentare (invasione delle locuste), nonché di questioni ambientali decidendo, a tal proposito, l'istituzione dell'*IGAD Climate Security Coordination Mechanism*. Si segnala, inoltre, la conclusione di due protocolli, uno relativo alla libera circolazione delle persone e l'altro riguardante la transumanza¹⁰².

8. *La Comunità dell'Africa orientale (EAC)*. – Nel periodo in esame si è completata la procedura di adesione della Repubblica Democratica del Congo che, a seguito del deposito dello strumento di ratifica dell'accordo di adesione, è diventato il 7° membro dell'EAC. Per quanto concerne invece la domanda di ammissione presentata dalla Somalia nel 2012, all'esito della missione di verifica dei requisiti necessari per acquisire lo *status* di membro e dell'approvazione del relativo *Report*, il 21° Summit straordinario ha dato mandato al Segretariato e al *Council of Ministers* di avviare i negoziati per la conclusione di un accordo di adesione¹⁰³.

Council of Ministers on the Situation in South Sudan, Addis Abeba, 10.11.2019; *Communiqué of the 47th Ordinary Session of IGAD Council of Ministers*, Addis Abeba, 28.11.2019; *Communiqué of the 70th Extra-Ordinary Session of IGAD Council of Ministers*, Addis Abeba, 8.2.2020; *Communiqué of the 71st Extra-Ordinary Session of IGAD Council of Ministers on the Situation in South Sudan* (video-conferenza), 23.4.2020; *Communiqué of the 72nd Extra-Ordinary Session of IGAD Council of Ministers* (video-conferenza), 24.6.2021; *Communiqué of the 48th Ordinary Session of IGAD Council of Ministers*, Khartoum, 30.11.2022.

⁹⁸ Si veda, ad esempio, l'incontro tenutosi con i rappresentanti di NU, UE, UA al fine di individuare le opportune azioni congiunte per gestire la situazione in Somalia; cfr. *Joint Communiqué on the Situation in Somalia (AU, EU, IGAD and UN)* (video-conferenza), 20.5.2021.

⁹⁹ Cfr. *Communiqué of the 2nd Session of the IGAD Task Force on the Red Sea and the Gulf of Arden*, Djibuti, 15-18.9.2019; *Communiqué of the 4th Session of the IGAD Task Force on the Red Sea and the Gulf of Arden*, Bishoftu, 13-15.7.2021; *Communiqué of the 5th Session of the IGAD Taskforce on the Red Sea and the Gulf of Aden*, Adama, 6-9-12-2022.

¹⁰⁰ Cfr. *Communiqué of the 48th Ordinary Session of IGAD Council...*, cit., 7.

¹⁰¹ L'IGAD ha ricevuto un importante sostegno, in termini sia di risorse finanziarie che di materiale sanitario, come i vaccini, da parte dell'UE.

¹⁰² *Protocol on Free Movement of Persons in the IGAD Region* e *Protocol on Transhumance*, 24.6.2021.

¹⁰³ Cfr. *Communiqué of the 21st Extra-Ordinary Summit of the EAC Heads of State*, Bujumbura, 31.5.2023, par. 26. In occasione del 22nd Ordinary Summit, i capi di Stato hanno incaricato il *Council of Ministers* di accelerare la procedura di verifica del possesso da parte della Somalia dei requisiti necessari per l'ammissione di un nuovo membro. Così, tale missione di verifica ha svolto la propria attività fra il 25.1.2023 e il 3.2.2023 ed ha elaborato un *report* che, vagliato dal *Council of Ministers*, è stato poi sottoposto all'attenzione Summit per l'approvazione.

Nel periodo di riferimento, i capi di Stato si sono riuniti in 3 Summit ordinari¹⁰⁴ e 4 Summit straordinari¹⁰⁵, cui si aggiunge un incontro informale tenuto nel 2020 e interamente incentrato sulla gestione dell'emergenza pandemica¹⁰⁶. I Summit straordinari hanno riguardato esclusivamente questioni specifiche in materia di sicurezza regionale, con particolare riferimento alla gestione della difficile situazione in Repubblica Democratica del Congo¹⁰⁷, Sudan e Burundi. Tali questioni hanno costituito l'oggetto altresì dei Summit ordinari, in occasione dei quali non sono state assunte decisioni di rilievo se si eccettua quella – già citata – dell'avvio dei negoziati di adesione della Somalia. Durante gli incontri, infatti, il Summit si è limitato a dare il proprio *assent* all'approvazione di un numero ridotto di atti normativi in materia doganale e di finanziamento¹⁰⁸. Si è altresì preso atto dei *reports* presentati dal *Council of Ministers*¹⁰⁹ e dai *Sectoral Ministerial Committees* competenti *ratione materiae* (commercio¹¹⁰, finanze¹¹¹, energia¹¹², agricoltura¹¹³,

¹⁰⁴ Cfr. *Communiqué of the 20th Ordinary Summit of the EAC Heads of State*, Arusha, 1.2.2019; *Communiqué of the 21st Ordinary Summit of the EAC Heads of State*, Arusha, 27.2.2021; *Communiqué of the 22nd Ordinary Summit of the EAC Heads of State*, Arusha, 22.7.2022.

¹⁰⁵ Cfr. *Communiqué of the 18th Extra-Ordinary Summit of the EAC Heads of State* (video-conferenza), 22.12.2021; *Communiqué of the 19th Extra-Ordinary Summit of the EAC Heads of State* (video-conferenza), 29.3.2022; *Communiqué of the 20th Extra-Ordinary Summit of the EAC Heads of State*, Bujumbura, 4.2.2023; *Communiqué of the 21st Extra-Ordinary Summit ...*, cit.

¹⁰⁶ Cfr. *Heads of State Consultative Meeting of the EAC – Communiqué* (video-conferenza), 12.5.2020.

¹⁰⁷ La situazione politica nella Repubblica Democratica del Congo ha costituito l'oggetto di specifici incontri dei capi di Stato; cfr. *Communiqué of the 2nd Heads of State Conclave on the Democratic Republic of Congo*, Nairobi, 21.4.2022; *Communiqué of the 3rd Heads of State Conclave on the Democratic Republic of Congo (the Nairobi Process)*, Nairobi, 20.6.2022 i quali hanno disposto il dispiegamento di truppe regionali che devono agire in collaborazione con le forze militari e amministrative dello Stato al fine di assicurarne la stabilizzazione.

¹⁰⁸ Cfr. *EAC Monetary Institute Bill*, 2018; *EAC Customs Management (Amendment) Bill*, 2018; *EAC Appropriation Bill*, 2020; *EAC Supplementary Appropriation (No.2) Bill*, 2020; *Lake Victoria Basin Commission Bill*, 2021; *EAC Supplementary Appropriation (No.2) Bill*, 2021.

¹⁰⁹ Cfr. *39th Extra-Ordinary Meeting of the EAC Council of Ministers* (video-conferenza) 20.8.2019; *39th Meeting of the EAC Council of Ministers*, Arusha, 29.11.2019; *40th Ordinary Meeting of the Council of Ministers* (video-conferenza), 25.2.2021; *44th Extra-Ordinary Meeting of the EAC Council of Ministers* (video-conferenza), 22.11.2021; *41st Ordinary Meeting of the Council of Ministers* (video-conferenza), 29.11.2021; *45th Extra-Ordinary Meeting of the EAC Council of Ministers* (video-conferenza), 20.12.2021; *46th Extra-Ordinary Meeting of the EAC Council of Ministers* (video-conferenza), 8.2.2022; *47th Extra-Ordinary Meeting of the EAC Council of Ministers*, Arusha, 6.4.2022; *42nd Ordinary Meeting of the Council of Ministers*, Arusha, 12.6.2022; *43rd Ordinary Meeting of the Council of Ministers*, Bujumbura, 23.2.2023; *48th Extra-Ordinary Meeting of the EAC Council of Ministers* (video-conferenza), 24.4.2023; *49th Extra-Ordinary Meeting of the Council of Ministers*, Bujumbura, 30.5.2023.

¹¹⁰ Cfr. *39th Ordinary Meeting of the Sectoral Council on Trade, Industry, Finance and Investment* (video-conferenza), 3.6.2020; *40th Ordinary Meeting of the Sectoral Council on Trade, Industry, Finance and Investment*, Arusha, 24-26.5.2021; *41st Ordinary Meeting of the Sectoral Council on Trade, Industry, Finance and Investment*, Arusha, 29.11-02.12.2022; *38th Extra Ordinary Meeting of the Sectoral Council on Trade, Industry, Finance and Investment (Ex-SCTIFI)*, Kilimanjaro, 28.3-1.4.2023; *42nd Meeting of the Sectoral Council of Ministers on Trade, Industry, Finance and Investment (SCTIFI)*, Arusha, 29-31.5.2023.

¹¹¹ Cfr. *25th Ordinary Meeting of the East African Community Monetary Affairs Committee* (video-conferenza), 4.3.2022; *26th Ordinary Meeting of the East African Community Monetary Affairs Committee*, Bujumbura, 17.3.2023.

¹¹² Cfr. *14th Sectoral Council Meeting in Energy*, Arusha, 3-6.6.2019; *15th EAC Sectoral Council Meeting in Energy*, Arusha, 11.2.2022.

ambiente¹¹⁴, salute¹¹⁵, ecc.) che, nel periodo in esame, hanno continuato a svolgere la propria attività istruttoria riunendosi con assiduità.

Per quanto riguarda gli organi rappresentativi di interessi non-governativi integranti la struttura istituzionale dell'EAC, l'Assemblea parlamentare (EALA) ha inviato missioni di monitoraggio elettorale in Kenya e, secondo quanto risulta sul sito ufficiale, ha approvato quattro *Acts of the Community*, di cui due in tema di finanziamento e gli altri rispettivamente in materia doganale e di istruzione¹¹⁶.

Particolarmente vivace si è invece mostrata la *East African Court of Justice (EACJ)* che ha reso circa 85 sentenze come giudice di prima istanza e 41 sentenze in appello, cui si aggiungono circa una decina di *taxation rulings*. Nell'esercizio della funzione di *First Instance Division* la Corte è stata investita, nella quasi totalità dei casi, di ricorsi su istanza di soggetti privati che lamentavano la violazione, da parte di uno Stato membro, dei principi democratici, ovvero dei diritti umani come tutelati dalla Carta africana sui diritti dell'uomo e dei popoli. Di contro, da giugno 2018 ad oggi la Corte non ha avuto modo di pronunciarsi su questioni attinenti agli *operational principles of the Community*¹¹⁷, ovvero al diritto materiale, se si eccettua il caso *Ayieko & Another*, in cui è stata chiamata ad accertare la violazione da parte del Kenya di taluni obblighi discendenti dai protocolli in materia di unione doganale/mercato comune e in ambito fitosanitario¹¹⁸. Nello specifico, secondo la Corte, il Kenya non avrebbe ottemperato all'obbligo di informazione e consultazione degli altri Stati membri dell'EAC, previsto dall'art. 37, par. 4, dall'*EAC Protocol on Custom Union*, che incombe su ciascun membro che intenda concludere o emendare un accordo commerciale con uno Stato terzo¹¹⁹.

¹¹³ Cfr. *13th Meeting of the Sectoral Council on Agriculture and Food Security*, Arusha, 23.9.2019; *14th Meeting of the Sectoral Council on Agriculture and Food Security*, Arusha, 25.6.2021; *15th Meeting of the Sectoral Council on Agriculture and Food Security*, Dar es Salaam, 21-22.3.2022.

¹¹⁴ Cfr. *7th Meeting of the Sectoral Council on Environment and Natural Resources Management*, Dodoma, 7.2.2020; *8th Meeting of the Sectoral Council on Environment and Natural Resources Management*, Nairobi, 20.5.2022.

¹¹⁵ Cfr. *19th Ordinary Meeting of the EAC Sectoral Council of Ministers responsible for Health*, Arusha, 28.10-1.11.2019; *20th Ordinary Meeting of the EAC Sectoral Council of Ministers responsible for Health* (video-conferenza), 19-21.4.2021; *22nd Ordinary Meeting of the EAC Sectoral Council of Ministers responsible for Health*, Arusha, 14-15.7.2022; *23rd Ordinary Meeting of the Sectoral Council of Ministers of Health*, Juba, 24-28.10.2022.

¹¹⁶ Cfr. *EAC Appropriation Act, 2019*; *EAC Supplementary Appropriation Act, 2019*; *EAC Civic Education for Integration Act, 2019*; *EAC Customs Management (Amendment) Act, 2019*.

¹¹⁷ Ai sensi dell'art. 7 dell'*EAC Treaty*, rientrano fra gli *operational principles*: «(a) people-centered and market-driven co-operation; (b) the provision by the Partner States of an adequate and appropriate enabling environment, such as conducive policies and basic infrastructure; (c) the establishment of an export oriented economy for the Partner States in which there shall be free movement of goods, persons, labour, services, capital, information and technology; (d) the principle of subsidiarity with emphasis on multi-level participation 15 and the involvement of a wide range of stakeholders in the process of integration; (e) the principle of variable geometry which allows for progression in cooperation among groups within the Community for wider integration schemes in various fields and at different speeds; (f) the equitable distribution of benefits accruing or to be derived from the operations of the Community and measures to address economic imbalances that may arise from such operations; (g) the principle of complementarity; and (h) the principle of asymmetry».

¹¹⁸ Reference No. 5 of 2020, *Christopher Ayieko & Another v. the Attorney General of the Republic of Kenya & the Secretary General of the East African Community*, 2.12.2022.

¹¹⁹ Del pari, rare e di scarso interesse sono state le pronunce in materia di funzione pubblica, cfr. Reference No. 13 of 2017, *Prof. Elias Bizuru v. The Inter-University Council for East Africa*, 28.9.2020; Claim No. 2 of 2018, *Poventra Anjimbi Shitsimi v. The Secretary General of the East African Community*, 27.1.2021; Consolidated Reference No. 15 & 16 of 2018, *Oswald Ananiah Widambe &*

Complessivamente, nel periodo in esame l'EAC ha continuato ad operare secondo l'approccio pragmatico e basato sulla gradualità che la contraddistingue dalla sua istituzione. Così, le attività dell'Organizzazione sono state volte, da un lato, a promuovere l'implementazione della disciplina commerciale al fine della piena realizzazione dell'unione doganale, in considerazione del fatto che, – come rilevato dal Summit del 2019 – la liberalizzazione degli scambi commerciali continua ad essere ostacolata dalla esistenza di barriere non-tarifarie¹²⁰. In questa prospettiva si è collocata la revisione della tariffa esterna comune, fissata al 35% a partire dall'1.7.2022 e il processo di digitalizzazione della stessa avviato dal Segretariato dell'EAC con il supporto della *World Customs Organization* nell'ambito del programma *HS Africa Program* finanziato dall'UE. Si è inoltre deciso di istituire l'*East African Monetary Institute* come istituzione dell'EAC responsabile dei lavori preparatori per la realizzazione dell'Unione monetaria e, al contempo, di intensificare l'impegno alla industrializzazione della sub-regione procedendo, a tal fine, all'adozione di una serie di atti di *soft law*¹²¹. Con riferimento, invece, alla libera circolazione delle persone, si registra ancora la previsione da parte di alcuni Stati membri dell'obbligo di visto ai cittadini dell'EAC, di cui il *Council of Ministers* ha sollecitato una rapida rimozione.

Dall'altro lato, nell'ottica di un approfondimento dell'integrazione regionale, l'EAC ha avviato il procedimento di negoziazione della *Constitution for the Political Confederation*, affidando il compito di redigere il testo a un Comitato di esperti.

Per quanto concerne le relazioni esterne, l'EAC ha firmato con l'*United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* un *Memorandum of understanding* (Arusha, 17.4.2023) volto a rinnovare e rafforzare la cooperazione su questioni relative ai rifugiati e ai richiedenti asilo che necessitano di protezione internazionale, in tutta la regione. Inoltre, si è impegnata a collaborare fattivamente con la *International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR)* al fine di promuovere la stabilità e la pace nella Repubblica Democratica del Congo. Si segnala, altresì, la presentazione al Segretario generale delle lettere di credenziali degli Ambasciatori di USA, Brasile, Sud Africa e Slovacchia al fine del loro accreditamento presso l'Organizzazione. Si tratta di una condotta tanto semplice quanto significativa che, benché non sia sufficiente a ritenere che l'EAC posseda effettivamente personalità giuridica internazionale, costituisce un importante indicatore in questa direzione.

Infine, per quanto concerne i rapporti con l'UE, persiste la situazione di stallo nella conclusione dell'*EU-EAC Economic Partnership Agreement* in ragione delle

Benoit Ngabonziza v. the Secretary General of the East African Community, 22.3.2022; Claim No. 1 of 2018, *Joseph Kipkoech Sigei v. the Secretary General of the East African Community*, 22.3.2022; Reference No. 8 of 2019, *Godfrey Kazinduka & 3 others v. the Secretary General of the East African Community*, 24.6.2022.

¹²⁰ Cfr. *Communiqué of the 20th Ordinary Summit of the EAC Heads of State*, Arusha, 1.2.2019, par. 5.

¹²¹ In particolare, in occasione del 38th *Extraordinary Meeting Sectoral Council on Trade...*, cit., sono stati adottati: il *Quality Management Self-Assessment Tool for Micro, Small and Medium (MSMEs) Enterprises*; i *Terms of Reference for a Micro, Small and Medium (MSMEs) Enterprises Platform*; il 2nd *Action Plan for the Implementation of the EAC Industrial Policy and Strategy, 2023-2028*; la *Regional Policy Framework for the Promotion of Antibiotics Production and Supply*; e la *Regional Cooperation Mechanism for Information Exchange*.

preoccupazioni nutrite da alcuni membri dell'EAC circa gli effetti di detto Accordo sulle loro economie. A tal proposito, il 21° Summit ha rilevato l'esistenza di posizioni e interessi differenziati in seno all'EAC. Se, infatti, alcuni membri non sono nelle condizioni di firmare, ratificare e dare attuazione all'*Agreement*, per altri invece esso è di assoluto rilievo. Alla luce di tale constatazione, il Summit ha concluso che gli Stati membri che lo desiderano e lo ritengono opportuno, dovrebbero concludere individualmente l'EPA con l'UE, in ottemperanza al principio della geometria variabile che costituisce uno degli *operational principles* dell'EAC (art. 7, par. 1 e) dell'*EAC Treaty*)¹²². In questa direzione si è mosso il Kenya che il 19.6.2023 ha concluso con l'UE i negoziati sull'*Economic Partnership Agreement*.

9. *L'Unione Doganale dell'Africa Meridionale (SACU)*. – La storica esperienza della SACU rimane caratterizzata dalla tendenziale supremazia, sia politica che economica (e nella specie in materia doganale), del Sud Africa sugli altri Stati membri (c.d. *BLNS States*)¹²³. Nel periodo considerato, probabilmente per comprensibili ragioni sanitarie, i Summit sono stati tenuti solo nel 2022¹²⁴ e nel 2023¹²⁵, conclusi con il tradizionale breve *Communiqué* finale. In entrambi i casi si è ribadita la volontà di attuare il *SACU Work Programme* approvato nel 2015 e si è rinnovato il mandato del Consiglio dei ministri, che tradizionalmente si riunisce immediatamente prima del Summit, ad operare coerentemente.

Nella prospettiva di un approfondimento della cooperazione interstatale, rilevano la revisione della *Revenue Sharing Formula*¹²⁶ e la creazione di uno *Stabilization Fund*¹²⁷ in un quadro generale che vede una debole posizione contrattuale dei Paesi BLSN. Di un certo rilievo è, inoltre, l'adozione di un nuovo *SACU Strategic Plan* che individua i pilastri della cooperazione in: industrializzazione; agevolazioni commerciali e logistica; realizzazione della AfCFTA¹²⁸; finanze e mobilitazione di risorse; efficienza delle istituzioni SACU.

In ragione della sua storica competenza in materia doganale, la SACU ha continuato a cooperare attivamente con altri soggetti competenti *ratione materiae* (sia Stati che organizzazioni) e nel periodo considerato significative sono state le relazioni con la *World Customs Organization*¹²⁹. Per quanto riguarda i rapporti bilaterali, gli Stati membri della SACU e il Mozambico avevano nel 2016 concluso

¹²² Cfr. *Communiqué of the 21st Ordinary Summit...*, cit., par. 9.

¹²³ Lo Swaziland ha mutato il suo nome in Kingdom of Eswatini.

¹²⁴ Cfr. *Communiqué 7th Summit of the SACU Heads of State and Government*, Gaborone, 30.6.2022.

¹²⁵ Cfr. *Communiqué 8th Summit of the SACU Heads of State and Government*, Mandvulo, 23.6.2023.

¹²⁶ Si è osservato come la nuova formula non dovrebbe essere semplicemente distributiva ma favorire anche lo sviluppo, cfr. *Southern Africa Today*, 2018, n. 5, 14.

¹²⁷ Anche se non si vedono risultati significativi.

¹²⁸ Deve osservarsi come tutti gli Stati membri della SACU abbiano proceduto alla ratifica dell'*AfCFTA Agreement*. Coerentemente, il 31.5.2023 è stato adottato il *SACU Provisional Schedule of Tariff Concession (PSTC) dell'AfCFTA*, che include prodotti per i quali è prevista una riduzione delle tariffe doganali (90%) in un periodo di dieci anni.

¹²⁹ Si tratta di adeguare la disciplina e la prassi dei paesi SACU a quella di origine internazionale espressa sia in ambito globale (WCO), sia in ambito continentale che bilaterale. In tal senso è attivo l'*HI-Africa Programme*, finanziato dall'UE, cui partecipano, in qualità di osservatori, anche Mauritius e EAC.

l'*Economic Partnership Agreement* con l'UE e i suoi Stati membri¹³⁰ e, nell'ambito di tale Accordo e delle relative *Rules of Procedure for Dispute Avoidance and Settlement*, nel 2019 è stata attivata una procedura di arbitrato¹³¹. A seguito della *Brexit* gli Stati membri della SACU e il Mozambico hanno concluso un analogo accordo di partenariato economico con il Regno Unito¹³².

10. *La Comunità Economica e Monetaria dell'Africa Centrale (CEMAC)*. – Dopo un periodo di significative difficoltà, sia economiche che di sicurezza, la CEMAC, organizzazione sub-regionale a maggioranza francofona attiva in Africa centrale di cui – come si è accennato – si è ipotizzata la fusione con la CEEAC¹³³, ha ripreso con relativo vigore le proprie attività, sia in ambito istituzionale che sostanziale. Va peraltro ricordato come essa si ispiri, sia per la natura giuridica “sovranaazionale” sia per le competenze, al modello comunitario europeo, pur non senza qualche significativo elemento di diversificazione. Contrariamente alla esperienza europea, infatti, nella CEMAC è frequente l'uso, al fine del perseguimento degli obiettivi statuari, della tipologia dell'*Acte additionel* inteso come trattato in forma semplificata che entra in vigore «à compter de sa date de signature».

Nel periodo in analisi, a livello apicale¹³⁴ sono state tenute, come tradizione, sia sessioni ordinarie¹³⁵ che straordinarie¹³⁶, in cui – come emerge dai comunicati finali – comune risulta essere il riferimento alla crisi economico-monetaria¹³⁷, anche in relazione alla cooperazione con il FMI e con altre istituzioni competenti in materia. Se nelle sessioni straordinarie tale questione ha *monopolizzato* gli incontri, nelle due sedute ordinarie le tematiche trattate sono state differenti e più ampie. Nello specifico, sono state oggetto di attenzione da parte dei capi di Stato anche aspetti di carattere sia istituzionale, come l'elezione indiretta dei membri del

¹³⁰ L'EPA, concluso nel 2016 fra UE e SADC (cfr. precedente rassegna) fa formalmente riferimento ai *SADC States* ma, di fatto, è stato sottoscritto dagli Stati membri della SACU e dal Mozambico. L'Accordo, che prevede 6 allegati, 4 protocolli e un *Final Act*, è formato da circa 1000 pagine.

¹³¹ Cfr. https://policy.trade.ec.europa.eu/news/panel-rules-favour-eu-southern-african-customs-unions-safeguard-eu-poultry-cuts-2022-08-03_en#_ftn2.

¹³² *Economic Partnership Agreement between the SACU Member States and Mozambique of the one part, and the UK of Great Britain and Northern Ireland of the other part*, London, 9.10.2019. L'accordo, che prevede 7 allegati, 4 protocolli e un *Final Act*, è formato da ben 2650 pagine.

¹³³ Cfr. *Communiqué Final 14^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC*, N'Djamena, 24.3.2019, 4, che fa riferimento allo svolgimento di un Summit congiunto CEMAC-CEEAC.

¹³⁴ Oltre ai Presidenti, non sempre presenti ma rappresentati, partecipano alle riunioni della *Conférence* anche i membri del *Conseil des Ministres* dell'UEAC e del *Comité Ministeriel* dell'UMAC, nonché i Presidenti rispettivamente di: Parlamento CEMAC, Corte di giustizia, Corte dei conti, Banca di sviluppo degli Stati dell'Africa Centrale e Commissione di sorveglianza del mercato finanziario dell'Africa Centrale. Ad essi si aggiungono, poi, il Vicepresidente della Commissione CEMAC e il Governatore della Banca degli Stati dell'Africa Centrale.

¹³⁵ Cfr. *Communiqué final 14^{ème} session ordinaire de la Conférence ...*, cit., e *Communiqué final 15^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC*, Yaoundé, 17.3.2023.

¹³⁶ Cfr. *Resolutions de la Conférence extraordinaire des Chefs, Session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC*, N'Djamena, 25.10.2018, e *Communiqué final: Sommet extraordinaire des Chefs d'Etat de la CEMAC sur la situation économique et monétaire dans la zone CEMAC*, Yaoundé, 22.11.2019.

¹³⁷ Le Sessioni straordinarie di cui alla nota precedente sono state quasi interamente dedicata a «la stabilisation des réserves de change» e marginale è il riferimento ad altre tematiche. Si è deciso di procedere alla separazione delle funzioni del Presidente della BDEAC e del Presidente del *Conseil d'Administration* e alla creazione di un comitato di credito.

Parlamento comunitario¹³⁸, che sostanziale in materia di libera circolazione delle persone¹³⁹ e di bilancio¹⁴⁰.

Per quanto riguarda il livello ministeriale, particolarmente vivace è risultato il *Conseil des Ministres* dell'UEAC che si è riunito in ben sei sessioni ordinarie ed una straordinaria, dedicate alla discussione di questioni eterogenee.

In tale quadro di relativo vigore è ripresa, dopo una pausa, l'attività di produzione normativa della CEMAC che si è espressa con l'adozione sia di atti addizionali¹⁴¹, che di regolamenti, direttive e decisioni¹⁴² relativi alle diverse aree di competenza. Nello specifico, per quanto riguarda le politiche comuni, è stata approvata una decisione relativa alla sorveglianza multilaterale in materia monetaria¹⁴³. I regolamenti e le direttive, invece, hanno riguardo per lo più alla creazione del mercato comune. Sono infatti state adottate singole direttive in materia fiscale¹⁴⁴ e doganale¹⁴⁵, ma soprattutto relative alla libera circolazione delle persone con una complessa articolazione relativa a diverse attività professionali: commercio¹⁴⁶, agenzie turistiche¹⁴⁷, insegnamento¹⁴⁸, attività sanitarie private, mediche e para-mediche¹⁴⁹, architetti¹⁵⁰, farmacisti¹⁵¹, nonché ancora in materia di

¹³⁸ Cfr. *Communiqué final 14^{ème} session ordinaire de la Conférence ...*, cit., 5.

¹³⁹ Cfr. *Communiqué final 14^{ème} session ordinaire de la Conférence ...*, cit., 5; *Communiqué final 15^{ème} session ordinaire de la Conférence ...*, cit., 6.

¹⁴⁰ Cfr. *Communiqué final 15^{ème} session ordinaire de la Conférence ...*, cit., 6.

¹⁴¹ Nel periodo considerato risultano essere stati approvati sei atti addizionali. A questi si aggiungono l'*Acte additionnel n. 05/17-CEMAC-242-CCE-SE portant adoption de la Politique Energétique de l'Afrique Centrale à l'horizon 2035*, N'Djamena, 19.2.2018, e l'*Acte additionnel n. 04/17-CEMAC-242-CCE-SE portant adoption de la Politique Communautaire de Transport en Afrique Centrale à l'horizon 2035*, N'Djamena, 19.2.2018, di cui non si era dato conto nella precedente rassegna in quanto pubblicati in ritardo.

¹⁴² Le decisioni approvate nel periodo considerato (in particolare nel bienio 2021-2022) sono solo 7 e si riferiscono a materie secondarie o particolarmente specifiche.

¹⁴³ Cfr. *Decision n. 01/19-CEMAC-093-CCE-14 portant mise en place des outils pour la dedynamisation de l'exercice de la surveillance multilateral*, N'Djamena, 1.4.2019.

¹⁴⁴ Cfr. *Directive n. 11/22-UEAC-010A-CM-38 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA*, Yaoundé, 10.11.2022.

¹⁴⁵ Cfr. *Directive n. 13/22-UEAC-010A-CM-38 relative à la publication des procédures d'importation, d'exportation, de transit et de recours sur les sites internet de administration des douanes des Etats membres*, Yaoundé, 10.11.2022; *Directive n. 12/22-UEAC-010A-CM-38 Dématérialisation documents joints à la déclaration de douane*, Yaoundé, 10.11.2022.

¹⁴⁶ Cfr. *Directive n. 10/21-UEAC-639/21-CM-37 portant harmonisation des conditions d'exercice de l'activité commerciale dans la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021.

¹⁴⁷ Cfr. *Directive n. 09/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement pour l'ouverture des agences de tourisme et l'organisation des voyages par le ressortissant d'un Etat membre établi sur le territoire d'une autre Etat membre*, Yaoundé, 28.12.2021.

¹⁴⁸ Cfr. *Directive n. 08/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement privé d'enseignement maternel, primaire, secondaire, supérieur ou professionnel par le ressortissant d'un Etat membre établi sur le territoire d'une autre Etat membre de la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021.

¹⁴⁹ Cfr. *Directive n. 07/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement pour l'implantation et l'ouverture de formation sanitaire privée par le ressortissant d'un Etat membre établi sur le territoire d'une autre Etat membre de la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021; *Directive n. 03/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement des Chirurgiens-dentistes ressortissant des Pays CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021; *Directive n. 04/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement des Sage-femme, maïeuticien, infirmier-accoucher, infirmiers spécialisé en santé de reproduction, ressortissant des pays de la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021.

¹⁵⁰ Cfr. *Directive n. 06/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement des Architectes ressortissant des Pays de la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021.

¹⁵¹ Cfr. *Directive n. 05/21-UEAC-639-CM-37 relative à la libre circulation et l'établissement des Pharmaciens ressortissant des Pays de la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021.

servizi¹⁵², di protezione dei consumatori¹⁵³ e di istituzioni nazionali in materia di concorrenza¹⁵⁴.

In proposito, va osservato come molte direttive siano relative sia alla prestazione di servizi che alla libertà di stabilimento. Inoltre, di regola, non è previsto alcun termine obbligatorio per gli Stati per il loro recepimento nell'ordinamento nazionale. Una previsione temporale si ritrova solo nelle direttive relative alle attività commerciali (art. 4), all'organizzazione istituzionale nazionale in materia di concorrenza (art. 17) e alla TVA (art. 41); nelle altre, ci si limita ad un generico riferimento a che «[l]es Etats membres prennent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à la mise en oeuvre de la présente Directive».

Per quanto riguarda gli organi di individui, occorre, in primo luogo, rilevare l'approvazione dello *Statut de la Cour de Justice Communautaire* che è andato ad integrare la *Convention régissant la Cour*¹⁵⁵, nonché l'istituzione, nell'ambito della Corte di giustizia, di un *Centre d'arbitrage*¹⁵⁶ che sarà «competent pour connaître des litiges qui résultent d'une convention stipulant une clause lui conférant le droit de statuer en l'espèce quel que soit le domicile ou le lieu de résidence habituelle des parties concernées»¹⁵⁷. Sempre in relazione alla Corte di giustizia, può rilevarsi come l'attività giurisdizionale sia risultata abbastanza intensa rispetto ai periodi precedenti, anche se la maggior parte delle pronunce concernono questioni relative alla funzione pubblica del personale delle diverse istituzioni e di organismi collegati¹⁵⁸. Di un certo rilievo, nella prospettiva del consolidamento del processo di integrazione, appare essere l'*arrêt n. 006/2020* in cui la Corte ha ribadito, anche se quasi incidentalmente, il primato del diritto CEMAC espresso in un regolamento sul diritto nazionale e la sua diretta applicabilità¹⁵⁹.

Per quanto concerne le relazioni esterne, continua il negoziato per la sottoscrizione dell'*Economic Partnership Agreement* fra i Paesi dell'Africa Centrale e l'UE che, peraltro, è – come si è accennato – al momento impegnata nella conclusione del c.d. *Post-Cotonou Agreement*¹⁶⁰ con gli Stati membri dell'Organizzazione degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (OACPS) fra cui figurano anche gli Stati membri della CEMAC.

¹⁵² Cfr. *Directive n. 02/21-UEAC-639-CM-37 relative aux services dans le marché commun de la CEMAC*, Yaoundé, 28.12.2021.

¹⁵³ Cfr. *Directive n. 02/19 CEMAC-UEAC-939-CO-33 relative à l'harmonisation de la protection des consommateurs au sein de la CEMAC*, N'Djamena, 8.4.2019.

¹⁵⁴ Cfr. *Directive n. 01/19-UEAC-639-CM-33 relative à l'organisation institutionnelle dans les Etats membres de la CEMAC pour l'application des règles communautaire de la concurrence*, N'Djamena, 8.4.2019.

¹⁵⁵ Si tratta dell'*Act Additionnel n. 04/21CEMAC-CJ-CCE-15 portant statut de la Cour de Justice Communautaire*, Yaoundé, 5.10.2021. Come previsto all'art. 47, l'*Act Additionnel* entra in vigore «à compter de sa signature».

¹⁵⁶ Cfr. *Act Additionnel n. 01/21CEMAC-CJ-CCE-15 portant statut du Centre d'arbitrage de la Cour de Justice Communautaire*, Yaoundé, 5.10.2021. Come previsto all'art. 14, l'*Act Additionnel* entra in vigore «à compter de sa signature».

¹⁵⁷ Ivi, art. 5.

¹⁵⁸ In altri casi si tratta di questioni ove non rileva il diritto della CEMAC.

¹⁵⁹ Cfr. *Arrêt n. 006/2020 – 17, Ejddjimbaye Mbaihoudou et al - Commission CEMAC*, 3.12.2020, ove «[...] des Règlements et à prendre des décisions ayant une portée générale, mais qui sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans chaque Etat membre, nonobstant toute législation nationale contraire antérieure ou postérieure».

¹⁶⁰ Cfr. *Communiqué of the 41st Ordinary Summit ...*, cit., par. 23.

11. *L'Unione Economica e Monetaria dell'Ovest Africano (UEMOA)*. – Come la CEMAC anche l'UEMOA, attiva in Africa occidentale all'interno della più ampia ECOWAS, si ispira, per la natura giuridica “sovranaazionale”, al modello comunitario europeo nella sua configurazione iniziale del 1957. Nel periodo di riferimento, l'Organizzazione ha condotto con discreto vigore le proprie attività. Prova ne è, innanzitutto, lo svolgimento regolare degli incontri ordinari della Conferenza dei capi di Stato e di governo¹⁶¹, cui si sono peraltro aggiunte anche alcune riunioni straordinarie¹⁶². Oltre alla emergenza sanitaria¹⁶³ e ai problemi di natura politica¹⁶⁴ e di sicurezza della sub-regione, oggetto di particolare attenzione sono state le questioni economiche e, soprattutto, quelle monetarie. Tematiche, queste ultime, su cui si sono focalizzate altresì le attività del *Conseil des Ministres* che, nel periodo in esame, ha tenuto quattro sessioni ordinarie all'anno¹⁶⁵.

Nel merito delle attività in concreto condotte nell'ottica del perseguimento degli obiettivi statuari, può osservarsi come il periodo in esame sia caratterizzato per una discreta produzione normativa. Nello specifico, il *Conseil des Ministres* ha proceduto all'adozione sia di direttive, volte all'armonizzazione della disciplina giuridica esistente negli ordinamenti interni, che di regolamenti principalmente in materia fiscale¹⁶⁶, commerciale¹⁶⁷, sanitaria¹⁶⁸ e di tutela

¹⁶¹ Cfr. *Communiqué Final 21^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA*, Abidjan, 12.7.2019; *Communiqué Final 22^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA* (video-conferenza), 25.3.2021; *Communiqué Final 23^{ème} Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA*, Abidjan, 5.12.2022.

¹⁶² Cfr. *Communiqué Final Session Extraordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA*, Abidjan, 27.4.2020; *Communiqué Final Session Extraordinaire de la Conférence des Chefs D'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA*, Accra, 9.1.2022; *Communiqué Final Session Extraordinaire de la Conférence des Chefs D'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA*, Accra, 4.6.2022.

¹⁶³ Fra le misure adottate per far fronte alle conseguenze della pandemia, si segnala la adozione da parte della Conferenza dei capi di Stato e di governo della *Declaration portant suspension temporaire de l'application du Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité* (v. *Communiqué Final Session Extraordinaire de la Conférence ... 2020 ...*, cit., 7).

¹⁶⁴ A preoccupare la Conferenza dei capi di Stato e di governo è stata, in particolare, la complessa situazione politica in Mali nei cui confronti, in assenza di progressi nella direzione del ripristino dell'ordine democratico, ha deciso di comminare sanzioni, di natura economica e finanziaria, ai danni dello Stato in questione e di procedere alla sua sospensione dagli organi e dalle istituzioni dell'UEMOA (v. *Communiqué Final Session Extraordinaire de la Conférence...2022 ...*, cit., 3-4).

¹⁶⁵ Alle riunioni del *Conseil des Ministres* sono soliti partecipare anche il Presidente della Commissione UEMOA, il Governatore della BCEAO, il Presidente della BOAD e il Presidente del *Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers* (CREPMF). Al termine di ciascuna riunione sono solitamente pubblicati brevissimi comunicati.

¹⁶⁶ Cfr. *Règlement n. 02/2019/CM/UEMOA portant définition de la liste des marchandises composant les catégories dans la nomenclature tarifaire et statistique de l'UEMOA*; *Directive n. 01/2020/CM/UEMOA portant harmonisation du régime fiscal des pertes sur créances douteuses et litigieuses comptabilisées par les banques et établissements financiers en application de la réglementation bancaire*, 26.6.2020.

¹⁶⁷ Cfr. *Directive n. 03/2023/CM/UEMOA relative à la protection du consommateur dans l'UEMOA* e *Directive n. 04/2023/CM/UEMOA relative à la dématérialisation des procédures et des formalités douanières et du commerce extérieur au sein de l'UEMOA*, 16.6.2023.

¹⁶⁸ Cfr. *Règlement n. 04/2020/CM/UEMOA relatif aux procédures d'homologation des produits pharmaceutiques à usage humain dans les Etats membres de l'UEMOA*, e *Directive n. 06/2020/CM/UEMOA portant statut des autorités de réglementation pharmaceutique des Etats membres*

dell'ambiente¹⁶⁹, nonché riguardanti singole competenze (turismo¹⁷⁰, energia¹⁷¹, infrastrutture e comunicazione)¹⁷². Nell'esercizio della sua funzione normativa la Commissione UEMOA ha invece adottato alcuni regolamenti d'esecuzione e un discreto numero di decisioni con le quali ha autorizzato la commercializzazione di specifici prodotti ad uso veterinario.

Al fine della realizzazione dell'unione monetaria, gli Stati membri dell'UEMOA hanno convenuto di aderire alla zona ECO definita nell'ambito dell'ECOWAS e sono state introdotte significative modifiche agli accordi di cooperazione monetaria esistenti fra gli Stati membri dell'UEMOA e la Francia volte ad una maggiore autonomia africana¹⁷³. Quanto, invece, al tema della sicurezza, si è proceduto alla istituzione del *Fonds Régional de Sécurité*¹⁷⁴, e si è deciso di continuare a contribuire finanziariamente alle attività, volte al contrasto al terrorismo, poste in essere dal G5 Sahel. Si è così sollecitata la Commissione dell'UEMOA a rendere operativo il più rapidamente possibile il Meccanismo di monitoraggio e di allerta rapida dell'Unione, agendo in sinergia con la Commissione ECOWAS.

Per quanto concerne gli organi rappresentativi di interessi non-governativi, poco rilevante sembra essere stato, nel periodo in esame, il contributo offerto dal *Comité Inter-Parlementaire*, mentre la Corte di giustizia ha operato alacramente tanto nell'esercizio della funzione contenziosa, a seguito di ricorsi in

de l'UEMOA, 10.12.2020; Règlement n. 01/2022/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation de la réglementation pharmaceutique dans les Etats membres de l'UEMOA, 18.3.2022

¹⁶⁹ Cfr. Règlement n. 05/2022/CM/UEMOA relatif à la protection et à la mise en valeur du milieu marin et côtier contre la pollution due aux sources et activités terrestres; Règlement n. 06/2022/CM/UEMOA relatif aux normes et standards environnementaux applicables en matière d'exploration et d'exploitation pétrolière et gazière offshore; Règlement n. 07/2022/CM/UEMOA relatif à la gestion durable des mangroves; Règlement n. 08/2022/CM/UEMOA relatif à la gestion intégrée des zones côtières; Règlement n. 09/2022/CM/UEMOA relatif aux règles communes de gouvernance des zones côtières et marines, tutti adottati in data 30.9.2022.

¹⁷⁰ Cfr. Directive portant harmonisation des stratégies de développement touristique au sein de l'UEMOA, 27.9.2019; Règlement relatif aux établissements d'hébergement touristique au sein de l'UEMOA, Règlement portant harmonisation des règles régissant la profession de guide de tourisme, e Règlement relatif aux agences de voyages et de tourisme au sein de l'UEMOA, 27.9.2019.

¹⁷¹ Cfr. Directive n. 04/2020/CM/UEMOA portant étiquetage énergétique des lampes électriques et des appareils électroménagers dans l'espace UEMOA, e Directive n. 05/2020/CM/UEMOA fixant des mesures d'efficacité énergétique dans la construction de bâtiments qui vise à intégrer des exigences minimales d'efficacité énergétique dans les normes de construction dans l'UEMOA, 26.6.2020; Directive n. 02/2022/CM/UEMOA relative à la promotion et au développement des énergies renouvelables dans les Etats membres de l'UEMOA, 30.9.2022.

¹⁷² Cfr. Directive n. 05/2023/CM/UEMOA portant cadre de coordination et de partage des fréquences radioélectriques pour les services de terre de 87,5 MHz A 30 GHz dans les zones frontalières et maritimes des Etats membres de l'UEMOA, e Directive n. 06/2023/CM/UEMOA portant harmonisation du cadre réglementaire relatif à l'homologation des équipements terminaux et équipements radioélectriques dans l'espace UEMOA, 16.6.2023.

¹⁷³ Nello specifico, si è deciso: a) la cessazione dell'accantonamento delle riserve valutarie presso il Tesoro francese, la chiusura del conto di gestione e il trasferimento alla contabilità della BCEAO delle risorse disponibili sul conto; b) il ritiro dei rappresentanti francesi dagli organi decisionali e di gestione dell'UEMOA (*Conseil d'Administration*, *Comité de Politique Monétaire de la BCEAO*, *Commission Bancaire*); c) il mantenimento di un tasso di cambio fisso rispetto all'euro; d) la garanzia di convertibilità illimitata della nuova moneta da parte della Francia.

¹⁷⁴ Cfr. Règlement n. 12/2019/CM/UEMOA portant organisation, fonctionnement et règles de gestion du Fonds Régional de Sécurité, 20.12.2019.

annullamento¹⁷⁵, per responsabilità extra-contrattuale¹⁷⁶, per inadempimento e in materia di funzione pubblica¹⁷⁷, così come nell'esercizio della funzione consultiva¹⁷⁸, oltre ad essere stata investita di questioni pregiudiziali¹⁷⁹. In particolare, a seguito di un ricorso della Commissione UEMOA ex art. 14 del *Protocole additionnel n. 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA*¹⁸⁰ con il quale si contestava la validità di una sentenza della Corte costituzionale del Benin, la Corte di giustizia ha avuto modo di ricordare che i rapporti fra l'ordinamento giuridico dell'Organizzazione e gli ordinamenti interni sono retti, ai sensi dall'art. 6 del *Traité UEMOA*, dal principio del primato in virtù del quale la normativa dell'UEMOA prevale sul diritto interno, anteriore o posteriore, confliggente e che spetta al giudice interno «en présence d'une contrariété entre le droit communautaire et une règle de droit interne, devra faire prevaloir le premier sur la seconde en appliquant l'un et en écartant l'autre»¹⁸¹. È di tutta evidenza la assonanza della pronuncia in questione con la sentenza della Corte di giustizia dell'UE nel celebre caso *Costa c. ENEL*, ancor più laddove i giuridici regionali africani hanno affermato che «le traité de l'UEMOA a institué un ordre juridique propre, intégré au système juridique des Etat membres lors de son entrée en vigueur et qui s'impose à leurs juridictions»¹⁸². Il ricorso in questione ha costituito per la Corte altresì l'occasione per ribadire l'obbligo per le giurisdizioni nazionali di ultima istanza, quale – nel caso di specie – la Corte costituzionale del Benin, di operare il rinvio pregiudiziale ogniqualvolta si ponga un problema di interpretazione del *Traité UEMOA*, ovvero di interpretazione o di validità del diritto derivato dell'Organizzazione. Deve osservarsi come la Corte costituzionale del Benin abbia contestato la pronuncia

¹⁷⁵ Cfr. *Arrêt n. 05/2019, Yebouet c. Conseil des Ministres et Commission Bancaire UMOA*, 15.2019; *arrêt n. 02/2021, SONABHY c. Commission UEMOA, SODIGAZ-APC, Groupement Professionnel de Pétroliers, Etat du Burkina Faso*, 19.5.2021; *arrêt n. 03/2021, Cabinet F. Serres c. Commission UEMOA*, 9.6.2021; *arrêt n. 04/2021, Ndiaye c. Conseil des Ministres UMOA*, 9.6.2021.

¹⁷⁶ Cfr. *Arrêt n. 04/2020, Zombre, Adjovi c. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement UEMOA*, 3.9.2020.

¹⁷⁷ Cfr. *Arrêt n. 001/2020, Elie Sandwidi c. Commission UEMOA*, 12.2.2020; *arrêt n. 002/2020, Elie Sandwidi c. Commission UEMOA (rectification d'erreur ou d'omission matérielle dans la minute de l'arrêt n. 001/2020 du 12 février 2020)*, 4.3.2020.

¹⁷⁸ Cfr. *Avis n.01/2020, Demande d'avis de la Commission UEMOA sur l'avant-projet de Règlement relatif au partage des compétences et à la coopération entre la Commission de l'UEMOA et les autorités nationales de concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA*, 7.7.2020; *Avis n. 01/2021, Demande d'avis introduite par la Ministre de la Justice de l'Etat du Burkina Faso relative aux articles 24, 27 et 30 du Règlement n. 05/CM/UEMOA du 25 septembre 2014 relatif à l'harmonisation de règles régissant la profession d'avocat dans l'espace UEMOA*, 25.10.2021.

¹⁷⁹ A tal proposito, si segnala l'*arrêt n. 003/2020, Recours préjudiciel n. 19 RP 003 du 06 juin 2019 introduit par la Cour de Cassation du Burkina Faso, STMB-Tours Sarl c. Commission UEMOA*, 8.4.2020, ove la Corte di giustizia è stata chiamata a pronunciarsi circa il possesso da parte della Commissione UEMOA della immunità dalla giurisdizione di uno Stato membro.

¹⁸⁰ Cfr. *Arrêt n. 005/2020, Requête n. 20 R002 du 22 janvier 2020, aux fins de mise en œuvre de l'article 14 du Protocole additionnel n. 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, Commission UEMOA c. la décision d. 19-287 du 22 août 2019 de la Cour Constitutionnelle du Benin*, 8.7.2020.

¹⁸¹ *Ivi*, 13.

¹⁸² *Ibid.* Le medesime considerazioni sono state espresse dalla Corte di giustizia UEMOA in *arrêt n. 01/2021, Recours préjudiciel N°RP 2 RP005 du 24 avril 2020, introduit par la Cour de Cassation du Burkina Faso, Ouedraogo et al. c. Conseil de l'Ordre des Avocats du Burkina Faso*, 19.5.2021.

in questione¹⁸³, peraltro sulla base di argomentazioni che non appaiono pienamente condivisibili. Innanzitutto, ha escluso di essere soggetta all'obbligo del rinvio pregiudiziale, in quanto «le renvoi préjudiciel, qui ne vaut que pour l'interprétation des normes relevant du contrôle de la légalité et non de la constitutionnalité n'est pas opposable à la Cour constitutionnelle, les notions de "jurisdiction nationale", de "juge national", d'"ordre juridique", d'"ordre judiciaire" et de "primauté législative" ne pouvant être opposables qu'aux juridictions en charge du contrôle de la légalité»¹⁸⁴. In secondo luogo, ha sostenuto che, nel pronunciarsi senza aver consentito ad essa stessa e allo Stato del Benin di difendersi, la Corte di giustizia ha violato il diritto alla difesa e, di conseguenza, l'art. 7, par. 1 c) della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli che lo garantisce, e, su questa base, dopo aver rivendicato il proprio ruolo di garante esclusivo della Costituzione ed essersi appellata al principio di intangibilità delle sentenze passate in giudicato, ha affermato che le proprie decisioni non sono suscettibili di ricorso, neppure da parte della Corte di giustizia dell'UEMOA¹⁸⁵.

Quanto all'esercizio della funzione consultiva, di indubbio rilievo è il parere reso dalla Corte circa la conformità al *Traité UEMOA* della bozza di regolamento in tema di riparto di competenze fra la Commissione UEMOA e le autorità nazionali in materia di abuso di posizione dominante e aiuti di Stato. Con l'occasione, infatti, la Corte di giustizia è ritornata sul concetto di "competenza esclusiva" dell'UEMOA e sui principi di attribuzione e di sussidiarietà, peraltro operando degli opportuni riferimenti all'esperienza dell'UE. La Corte ha concluso che la bozza di progetto, nell'attribuire alla Commissione competenza esclusiva in materia di concorrenza, non è conforme al trattato UEMOA¹⁸⁶.

12. *Il Consiglio dell'Intesa (Conseil de l'Entente)*. – La ricognizione delle attività svolte dall'Organizzazione nel periodo di riferimento è tutt'altro che agevole, in quanto il sito web della stessa non risulta accessibile. Qualche sparuta informazione può ricavarsi da fonti giornalistiche che restituiscono il quadro di una Organizzazione sostanzialmente inattiva. Non risultano, infatti, notizie di incontri degli organi intergovernativi, mentre il Segretario generale sembra essersi limitato a svolgere attività di rappresentanza. Con riferimento alle relazioni esterne, si segnala la conclusione, nel 2019, di un *Agreement on governance, political, and security cooperation, including sharing data and analysis* con l'ECOWAS. Inoltre, nell'ottobre del 2020, l'Organizzazione sembra aver partecipato ad una missione di diplomazia preventiva, organizzata congiuntamente da ECOWAS, UA e NU, per

¹⁸³ Cfr. *Cour constitutionnelle du Benin, Décision DCC 20-641*, 19.11.2020.

¹⁸⁴ Ivi, 7.

¹⁸⁵ Invero, un netto *revirement* nella posizione della Corte costituzionale del Benin circa il rapporto con l'ordinamento giuridico dell'UEMOA può cogliersi nella successiva *Décision DCC 21-227*, 16.9.2021, in cui – chiamata a sindacare la costituzionalità del codice di deontologia degli avvocati dell'UEMOA, che a sua volta deriva da un regolamento dell'UEMOA sull'armonizzazione delle regole per l'esercizio della professione di avvocato sul territorio degli Stati membri dell'Organizzazione – si è dichiarata incompetente.

¹⁸⁶ Cfr. *Avis n. 01/2020, Demande d'avis de la Commission UEMOA sur l'avant-projet de Règlement*, ..., cit.

favorire lo svolgimento regolare, trasparente e pacifico delle elezioni presidenziali in Costa d'Avorio.

13. *L'Unione del Fiume Mano (MRU)*. – Anche dare conto delle attività condotte dalla MRU nel periodo di riferimento è particolarmente complesso, dal momento che il sito ufficiale dell'Organizzazione non è funzionante. Non si hanno notizie, né ufficiali né di carattere giornalistico, sullo svolgimento di incontri degli organi intergovernativi e dalle poche e assolutamente frammentarie informazioni rese note sui canali social dell'Organizzazione sembra che la MRU si sia limitata a farsi promotrice, anche attraverso l'impegno del proprio Segretario generale, di iniziative tecnico-funzionali in collaborazione con *partner* dell'area, riguardanti soprattutto la pace e la sicurezza¹⁸⁷, nonché la tutela dell'ambiente, lo sviluppo e le infrastrutture, la parità di genere. Con riferimento alle relazioni esterne, sembra che l'Organizzazione abbia firmato con lo *United Nations Development Programme (UNDP)* un *Memorandum of understanding to strengthen regional integration to advance peace and security* (Freetown, 27.11.2019), di cui tuttavia non è stato reso pubblico il testo.

14. *La Commissione dell'Oceano Indiano (COI)*. – Dalle poche notizie, di stampo sostanzialmente giornalistico, pubblicate sul sito ufficiale il *Conseil des Ministres* della COI risulta essersi riunito in quattro sessioni ordinarie e in altrettante straordinarie¹⁸⁸, mentre l'incontro dei capi di Stato e di governo, originariamente in programma per maggio 2020, è stato rinviato al 2023 ma, al momento in cui si scrive, non ha ancora avuto luogo.

Di indubbio rilievo sono i risultati della 34^a sessione ordinaria del *Conseil des Ministres*¹⁸⁹, che segna il completamento della procedura di revisione dell'Atto istitutivo¹⁹⁰. In occasione dell'incontro del 2020 si è infatti proceduto alla adozione e, successivamente, alla firma dell'*Accord de Victoria Révisé* che, oltre a prevedere un ampliamento degli ambiti di competenze della COI¹⁹¹, introduce delle significative novità soprattutto con riguardo alla struttura istituzionale. L'*Accord de Victoria Révisé*, infatti, istituzionalizza le *Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement*, che diventa così una vera e propria istituzione dell'Organizzazione, introduce all'interno del quadro istituzionale la carica di Segretario generale aggiunto, prevede l'organizzazione di conferenze ministeriali tematiche/settoriali e disciplina in maniera più dettagliata lo *status* di osservatore, definendo criteri e modalità per il suo ottenimento. Sulla base di tale disciplina lo *status* in questione è stato conferito a Giappone, India e NU¹⁹².

¹⁸⁷ In questo ambito si inserisce la missione di monitoraggio elettorale inviata dalla MRU in Sierra Leone nel giugno 2023.

¹⁸⁸ Cfr. *Conseil extraordinaire des Ministres de la COI*, Mahé, 23.2.2019; *Conseil extraordinaire des Ministres de la COI* (video-conferenza), 5.6.2020; *Conseil extraordinaire des Ministres de la COI* (video-conferenza), 22.12.2022.

¹⁸⁹ Cfr. 34^{ème} *session du Conseil des ministres de la COI*, Beau Vallon, 6.3.2020.

¹⁹⁰ *Accord portant révision de l'Accord général de coopération entre les États membres de la Commission de l'Océan Indien*, Victoria, 6.3.2020.

¹⁹¹ L'*Accord de Victoria Révisé* prevede che rientrino tra le competenze della COI, oltre ad ambiente, pesca, giustizia, cultura, anche materie nuove, come salute pubblica, sicurezza marittima e connettività.

¹⁹² In occasione del 34^{ème} *Council of Ministers* si è, inoltre, decisa l'istituzione di un *Fonds du réseau SEGA One Health*, aperto a contributi volontari per la prevenzione e la gestione in materia di salute

La complessa gestione della pandemia da Covid-19 ha richiesto lo svolgimento di una riunione straordinaria nel giugno 2020 ed ha comprensibilmente *monopolizzato* la 35^a sessione ordinaria del *Conseil des ministres* (20.5.2021). Altro tenore hanno invece avuto la 36^a e la 37^a sessione ordinaria¹⁹³, in cui si è discusso, rispettivamente, di sicurezza marittima e di conservazione e gestione dei beni pubblici regionali, tematica – quest’ultima – che ha costituito l’oggetto del *Plan de développement stratégique 2023-2033* approvato a maggio 2023.

Complessivamente, nel periodo in esame, la COI si è fatta promotrice di una serie di iniziative, di carattere divulgativo, di formazione e di sensibilizzazione, a favore della salute e della tutela dell’ambiente, spesso sostenuta finanziariamente dalla *Agence Française de Développement* con la quale ha concluso appositi accordi di finanziamento.

Con riguardo alle relazioni esterne, si segnala la firma, a margine del 36^{ème} *Conseil des Ministres*, di un protocollo di intesa con l’*Indian Ocean Regional Association (IORA)*, teso a promuovere la collaborazione fra le due forme associative in ambiti di interesse comune, quali commercio, sicurezza marittima, ambiente, salute pubblica, biodiversità e gestione delle risorse naturali, economia blu, gestione della pesca e gestione del rischio di catastrofi¹⁹⁴.

15. *Il Gruppo dei Cinque del Sahel (G5 Sahel)*. – In assoluta coerenza con il proprio mandato, volto a coniugare sicurezza e sviluppo economico, nel periodo in esame l’Organizzazione ha dovuto confrontarsi con le difficili dinamiche politiche e di sicurezza nel Sahel, ove il terrorismo costituisce sempre più una minaccia, e gli esiti incerti delle transizioni in Burkina Faso e Mali; Paese quest’ultimo che nel maggio 2022 ha comunicato la propria intenzione di abbandonare l’Organizzazione.

Della sicurezza nel Sahel, e solo marginalmente dei problemi sanitari legati all’emergenza da Covid-19, si sono quindi occupati la Conferenza dei capi di Stato¹⁹⁵ e il Consiglio dei ministri¹⁹⁶ nelle loro sessioni sia ordinarie che

pubblica e si è raggiunto l’accordo sulla firma di progetti di prevenzione del rischio di catastrofi e di biodiversità.

¹⁹³ Cfr. 36^{ème} *Conseil des Ministres de la COI – Communiqué*, Parigi, 23.2.2022; 37^{ème} *Conseil des Ministres de la COI – Communiqué*, Antananarivo, 17.5.2023.

¹⁹⁴ Vale la pena ricordare che la IORA raggruppa quattro dei cinque Stati membri della COI e la Francia ha recentemente ottenuto lo status di partner.

¹⁹⁵ Cfr. 5^{ème} *Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d’Etat du G5 Sahel – Communiqué Final*, Ouagadougou, 5.2.2019; 4^{ème} *Session Extraordinaire de la Conférence des Chefs D’Etat – Communiqué Final*, Niamey, 15.12.2019; 6^{ème} *Session Ordinaire du Sommet des Chefs d’Etat du G5 Sahel – Communiqué Final*, Nouakchott, 25.2.2020; 6^{ème} *Session Extraordinaire du Sommet des Chefs d’Etat du G5 Sahel – Communiqué Final*, N’Djamena, 20.2.2023. Deve osservarsi come talora agli incontri della *Conference* partecipino anche rappresentanti di altre organizzazioni (come NU, UE, UA, ECOWAS, UEMOA).

¹⁹⁶ Cfr. 5^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel – Communiqué*, Ouagadougou, 3.2.2019; 6^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel – Communiqué*, N’Djamena, 5.11.2019; 7^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel*, N’Djamena, 23.2.2020; *Session Extraordinaire du Conseil des Ministres des Affaires Etrangères du G5 Sahel – Communiqué*, Nouakchott, 15.4.2020; 8^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel – Communiqué Final*, Nouakchott, 5.10.2020; 9^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel – Communiqué Final*, N’Djamena, 13.2.2021; 10^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel – Communiqué Final*, N’Djamena, 29.10.2021; *Session Extraordinaire du Conseil des Ministres des Affaires Etrangères du G5 Sahel – Communiqué*, N’Djamena, 18.1.2023; 11^{ème} *Session Ordinaire du Conseil des Ministres du G5 Sahel – Communiqué Final*, Nouakchott, 20.3.2023.

straordinarie concluse, come da prassi, con l'adozione di brevi comunicati che, peraltro, non sempre risultano consultabili.

Nel merito delle attività realizzate, si segnala l'avvio delle operazioni della *Force Conjointe du G5 Sahel* (FC-G5S) che, creata nel 2017 per contrastare le minacce transfrontaliere, soprattutto di matrice terroristica, ha agito complessivamente in maniera apprezzabile a fronte di difficoltà oggettive in termini di risorse umane e finanziarie. La *Force* dipende, infatti, da finanziamenti e donazioni esterne (provenienti sia dall'UE che da altre organizzazioni dell'area, come l'UEMOA ed ECOWAS) e a più riprese la Conferenza dei capi di Stato ha rivolto al Consiglio di sicurezza delle NU la richiesta di collocarne le attività sotto l'ombrello del capitolo VII della Carta NU. Nell'ottica della prevenzione delle minacce alla sicurezza e di una loro più efficiente gestione, si è poi decisa l'istituzione del *Centre Sahélien d'Analyse des Menaces et d'Alertes Précoces* con sede a Ouagadougou. Si è altresì convenuto di creare una compagnia aerea comunitaria e, a tal fine, la Conferenza dei capi di Stato ha incaricato il Consiglio dei ministri e il Segretariato esecutivo di adottare misure transitorie per l'apertura dello spazio aereo.

Con riguardo agli aspetti istituzionali, la Conferenza, preso atto della decisione del Mali di abbandonare l'Organizzazione, ha espresso la volontà di dare nuovo impulso alla cooperazione interstatale¹⁹⁷; in questo solco si inserisce la decisione di procedere ad una revisione della *Convention portant la création du G5 Sahel*¹⁹⁸.

Come accennato, rilevanti per le attività del G5 Sahel sono l'aiuto e l'assistenza esterna, in particolare quella dell'UE e di alcuni suoi Stati membri, in primo luogo la Francia, ma anche Germania, Italia, Spagna. Tale sostegno è confluito nella c.d. *Coalition pour le Sahel*, varata in occasione dell'incontro fra i capi di Stato del G5 Sahel e il Presidente del Consiglio europeo nell'aprile 2020¹⁹⁹ e tesa a promuovere un approccio integrato a livello regionale, che comprenda tutte le leve e gli attori coinvolti nel Sahel, siano essi legati alla sicurezza, alla politica o allo sviluppo²⁰⁰. In un contesto di deterioramento della sicurezza e delle condizioni umanitarie, questa iniziativa propone un nuovo quadro per l'azione internazionale, basato su quattro pilastri complementari: lotta al terrorismo; rafforzamento delle capacità delle forze armate dei Paesi del Sahel; sostegno del ritorno dello Stato e delle amministrazioni nella regione del Sahel, garantendo alla popolazione l'accesso ai servizi sociali di base; incremento degli aiuti per lo sviluppo. Nell'ambito di questa iniziativa si sono tenute tre riunioni di livello ministeriale.

Con riferimento alle relazioni esterne, si segnala infine la conclusione nel maggio del 2019 di un Accordo di cooperazione fra il G5 Sahel e l'Interpol a firma dei rispettivi Segretari generali.

ELISA TINO

¹⁹⁷ Cfr. *6^{ème} Session Extraordinaire du Sommet des Chefs d'Etat ...*, cit., paragrafi 16-18.

¹⁹⁸ Cfr. *11^{ème} Session Ordinaire du Conseil des Ministres ...*, cit., 3.

¹⁹⁹ *Déclaration conjointe des membres du Conseil européen avec les États membres du G5 Sahel* (video-conferenza), 28.4.2020. L'iniziativa era stata annunciata in occasione del *Sommet de Pau* (*Declaration des Chefs d'Etat du G5 Sahel et du Président de la République Française*, Pau, 13.1.2020), al quale avevano preso parte anche il Presidente del Consiglio europeo, il Presidente del Consiglio italiano, quello del Governo spagnolo, il Cancelliere Tedesco, il Presidente della Commissione UA e il Segretario generale delle NU.

²⁰⁰ L'iniziativa gode dell'appoggio delle NU e dell'UA.