

ISTITUTI SPECIALIZZATI DELLE NAZIONI UNITE E ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI INTERNAZIONALI

ORGANIZZAZIONI REGIONALI IN ASIA-PACIFICO

L'attività nel periodo dicembre 2021 – ottobre 2024

1. *Premessa.* – Superate le difficoltà legate alla pandemia di Covid-19 le attività istituzionali delle organizzazioni regionali dell'Asia-Pacifico – peraltro, salvo qualche eccezione (es. ASEAN), tradizionalmente non molto intense – sono riprese regolarmente. La rassegna conferma come tale cooperazione sia particolarmente attenta alle garanzie per la sovranità nazionale, sì che diverse delle forme associative, di cui si dirà, assumono la veste di organizzazione a carattere debole (*soft organization*: ACD, TRILATERALE, APEC, IORA). Inoltre, anche quando la cooperazione istituzionalizzata assume veste pattizia (ASEAN, ECO, SAARC, BIMSTEC, PC e PIF), essa si esprime nella forma di organizzazione di cooperazione, particolarmente rispettosa della sovranità degli Stati membri. In tale prospettiva, estremamente rari (se non, sovente, inesistenti) sono gli atti obbligatori imputabili all'organizzazione, approvati nelle singole istanze del regionalismo asiatico e del Pacifico. Come si vedrà, infatti, le organizzazioni sono solite operare attraverso atti dotati di ridotta densità normativa, ovverosia di carattere raccomandatorio. Si tratta di espressioni di una (apparentemente) flebile volontà di cooperazione, peraltro realizzata attraverso lo spontaneo adempimento da parte degli Stati al contenuto di quanto concordato, ovvero attraverso l'accettazione di specifici obblighi di carattere convenzionale (come tali, imputabili agli Stati e non all'organizzazione).

2. *Dialogo per la Cooperazione Asiatica (ACD).* – L'ACD quale forma associativa di carattere flessibile (*soft organization*, ovvero organizzazione di concertazione) è giunta nel 2022 al suo ventesimo anniversario con la partecipazione di 35 Stati. Tuttavia, non sembra che tale evento ne abbia rafforzato la vitalità, tant'è che il Terzo Summit a livello apicale, previsto in Qatar per il 2020, dopo un rinvio dovuto a motivazioni sanitarie è stato tenuto il 2-3 ottobre 2024, ma ancora non è stato reso noto il testo della dichiarazione conclusiva¹, a dimostrazione del limitato interesse degli Stati e della ridotta efficienza del Segretariato².

Per quanto riguarda le riunioni a livello ministeriale sono stati tenuti, a New York nel 2023, il 18° *Ministerial Meeting*, ove è stata approvata la *Bahrain Declaration*³, e nel 2024 a Teheran il 19° *Meeting*, ove la *Tehran Declaration*⁴. La

¹ Incredibilmente, a settembre 2024 (quindi, ad un mese dallo svolgimento del Terzo Summit), il sito ufficiale dell'ACD ne ignora la tenuta e fa ancora riferimento al Secondo Summit tenuto nel 2012 a Bangkok. Notizie giornalistiche riferiscono che il tema del Summit fosse *Sports Diplomacy*.

² Si può ipotizzare che nel Terzo Summit non si sia raggiunto il consenso sul contenuto del comunicato finale, onde la sua assenza come atto conclusivo dei lavori.

³ Cfr. *Bahrain Declaration, 18th ACD Ministerial Meeting*, New York, 20.9.2023, "*Post-Pandemic Sustainable Recovery*".

⁴ Cfr. *Tehran Declaration, 19th ACD Ministerial Meeting*, Tehran, 25.6.2024.

Bahrain Declaration è ancora prevalentemente dedicata alle conseguenze della crisi pandemica e solo nella sua parte finale si ribadisce la comune volontà di perseguire gli obiettivi comuni già indicati nell'*ACD Vision for Asia Cooperation 2030*. Si indicano altresì le tematiche di future attività comuni, quali sviluppo sostenibile, scienza e tecnologia, turismo, accademia, etc.⁵. Dal punto di vista istituzionale si ricorda l'attività dei *Working Groups* e quella del *ACD Business Forum* e delle Camere di commercio nazionali⁶.

Più densa è la recente *Tehran Declaration* ove, in primo luogo, si confermano i riferimenti storici della cooperazione pan-asiatica, con particolare riguardo al *consensus* come strumento per il perseguimento degli obiettivi condivisi. Dal punto di vista istituzionale, si procede sulla via di un graduale rafforzamento con la creazione di sei *Working Groups*⁷, la tenuta di una Conferenza delle Camere di commercio degli Stati membri⁸ e, soprattutto, l'adozione delle *Guiding Principles for the Functioning of the ACS Secretariat* (di cui si ipotizza un rafforzamento) e delle *Rules of Procedure of the ACD*⁹. Purtroppo, entrambi i documenti non sono noti e solo alcune informazioni sono indirettamente reperibili presso i Ministeri degli affari esteri di Stati membri. Sempre in ambito istituzionale si ipotizza il rafforzamento della «regional connectivity with due respect to the sovereignty, territorial integrity and sustainable development»¹⁰, nonché la cooperazione (*interactions and exchanges*) fra l'ACD e altre «leading regional and multilateral organizations»¹¹.

Sempre nel *Ministerial Meeting* del 2024 si ipotizzano un rafforzamento e un ampliamento delle competenze dell'ACD con riferimento a commercio e investimenti, cambiamento climatico, sicurezza alimentare, sicurezza energetica, vulnerabilità delle regioni montane, sanità, attività antiterroristiche, tecnologia digitale, turismo e cultura (ed altri minori)¹². Tuttavia, corre qui l'obbligo di rilevare come si tratti di mere indicazioni di future attività da svolgere da parte degli Stati, sia in ambito regionale che globale, sì che, dal punto di vista del valore giuridico, sono atti meramente raccomandatori e, ci sia consentito, di un contenuto sostanziale assai vago.

Le attività realizzate dall'ACD nel periodo considerato si concludono con il Terzo *Summit* del 3-4.10.2024 ma, come si è anticipato, non ne risulta noto il comunicato finale, a conferma della fase ancora embrionale della cooperazione pan-asiatica.

3. *Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico (ASEAN)*. – Il dinamismo istituzionale e materiale si conferma una costante dell'ASEAN che, nel 2022, ha

⁵ Cfr. *Bahrain Declaration*, cit., paragrafi 13-17.

⁶ Cfr. *Bahrain Declaration*, cit., par. 15 e par. 18. Nelle premesse può cogliersi anche un riferimento ad un *Meeting of the Secretaries General of Regional and Sub-regional Organizations and Forums in Asia*.

⁷ Cfr. *Tehran Declaration*, cit., par. 1.

⁸ Ivi, par. 6.

⁹ Ivi, par. 14.

¹⁰ Ivi, par. 3 e par. 23.

¹¹ Ivi, par. 24.

¹² Ivi, par. 4, par. 7, par. 8, par. 9, par. 11, par. 14, par. 16 e par. 17.

celebrato il cinquantacinquesimo anniversario dalla sua istituzione¹³. Se ne ha prova nei relativamente ampi *Chairman's Statements* approvati a conclusione dei quattro Summit dei Capi di Stati svoltisi nel triennio in esame¹⁴, in cui si dà conto – in maniera dettagliata – delle attività poste in essere dagli organi intergovernativi dell'Organizzazione nei diversi ambiti di cooperazione e degli atti (di differente valore giuridico) adottati, nonché – seppur in maniera più sintetica – del rapporto dialettico, espresso nei termini di *exchange of views*, fra tali organi (principalmente il *Summit*) e quelli rappresentativi di interessi non-governativi (*ASEAN Inter-Parliamentary Assembly* e *ASEAN Business Advisory Council*)¹⁵.

Dalla lettura dei citati *Chairman's Statements* e degli altri atti, prevalentemente di *soft law*¹⁶, adottati dai *Leaders* durante i *Summit* emerge con chiarezza la volontà dei membri di rafforzare la cooperazione in tutti gli ambiti di competenza dell'Organizzazione e di preservarne la centralità regionale. Ed è proprio in questa direzione che si colloca l'*ASEAN Concord IV*, documento adottato nel settembre 2023 ed in cui è contenuto il programma d'azione dell'ASEAN che include, fra l'altro, la preservazione della regione come *Nuclear Weapon-Free Zone (NWFZ)*, la promozione e la protezione dei diritti umani, nonché una migliore definizione dell'*iter* decisionale in seno al *Summit* e un rafforzamento della struttura istituzionale dell'ASEAN, in modo da consentirle di rispondere, con tempestività e in conformità ai principi sanciti dall'*ASEAN Charter*, alle crisi e alle situazioni di emergenza¹⁷. A tal proposito, rileva l'operato della *High-Level Task Force on ASEAN Community's Post-2025 Vision (HLTF-ACV)*, che ha prodotto *Recommendations on Strengthening ASEAN's Capacity and Institutional Effectiveness* e proposto *Core Elements of the ASEAN Community's Post-2025*¹⁸, adottate dal *Summit* e la cui implementazione è monitorata dall'*ASEAN Coordinating Council (ACC)*¹⁹. L'intento è di bilanciare pragmatismo e ambizione,

¹³ Cfr. *ASEAN Leaders' Statement on the 55th Anniversary of ASEAN*, Phnom Penh, 11.11.2022, ove i Capi di Stato ribadiscono l'impegno a far progredire la cooperazione interstatale in seno all'ASEAN, sottolineando l'importanza della sua centralità come forza trainante del dialogo e della collaborazione con i *partners* esterni.

¹⁴ Cfr. *Chairman's Statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, Labuan Bajo, 10-11.5.2023; *Chairman's Statement of the 43rd ASEAN Summit*, Jakarta, 4-7.9.2023.

¹⁵ Cfr. *Chairman's Statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, cit., par. 12; *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, cit., par. 77.

¹⁶ Nel periodo in esame sono stati conclusi solo 7 atti di diritto derivato improprio disciplinanti ambiti eterogenei, ma comunque funzionali alla realizzazione degli obiettivi statutari: *Protocol to Amend the ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals*, Vientiane, 24.6.2022; *ASEAN Agreement on Aeronautical and Maritime Search and Rescue Cooperation*, Jakarta, 20.1.2023; *ASEAN Food Safety Regulatory Framework Agreement*, Nonthabury, 12.1.2024; *Protocol to amend the ASEAN Agreement on The Movement of Natural Persons (Manila)*, 7.3.2024), *ASEAN Services Facilitation Framework*, Phnom Penh, 9.3.2024; *ASEAN Sectoral Mutual Recognition Arrangement for Building and Construction Materials*, Phnom Penh, 9.3.2024; *Instrument of Extension of the Memorandum of Understanding on the ASEAN Power Grid*, Bangkok, 18.3.2024.

¹⁷ Cfr. *Jakarta Declaration on ASEAN Matters: Epicentrum of Growth (ASEAN Concord IV)*, Jakarta, 5.9.2023.

¹⁸ Vale la pena precisare che il testo dei documenti in questione non è presente sul sito web dell'Organizzazione, né risulta reperibile in altro modo, sicché non è dato sapere quale sia il contenuto di tali *Recommendations* e dei *Core Elements*. Tuttavia, secondo fonti giornalistiche, si sarebbe suggerito, fra l'altro, un rafforzamento del ruolo del Segretariato.

¹⁹ Cfr. *Chairman's Statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, cit., par. 7; *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, cit., par. 12 s.; *ASEAN Leaders' Statement on Strengthening ASEAN's*

in modo che l'ASEAN si mostri in grado di realizzare i propri obiettivi rimanendo, al contempo, fedele alla propria identità²⁰. In questa prospettiva si inserisce il processo di revisione del mandato del Segretario generale in qualità di Coordinatore dell'Assistenza Umanitaria dell'ASEAN (SG-AHAC)²¹.

Quanto alla *membership*, se – da un lato – i *Leaders* hanno convenuto una *non-political representation* di Myanmar in seno al *Summit* e alle riunioni dell'*ASEAN Foreign Ministers' Meeting* fintanto che persisterà la situazione di crisi politica e di violenza interna al Paese²², dall'altro si sono espressi, in linea di principio, favorevolmente al conferimento dello *status* di membro a Timor Leste, il cui primo Ministro ha partecipato, per la prima volta, al 42° Summit in qualità di osservatore, nelle more della formale conclusione dell'*iter* di ammissione all'Organizzazione²³.

Le attività degli organi intergovernativi si sono sviluppate lungo i tre pilastri su cui si regge l'*ASEAN Community*: cooperazione economica, cooperazione politica e di sviluppo, cooperazione socioculturale; all'interno di queste macroaree molteplici ed eterogenee sono state le questioni oggetto di discussione e rispetto alle quali le posizioni dei *Leaders* sono state espresse in singoli atti di *soft law* (dalla sicurezza sanitaria²⁴ a quella sicurezza tecnologica²⁵, dalla protezione dei migranti²⁶ alla sicurezza alimentare²⁷).

Per quanto riguarda gli aspetti più propriamente economico-commerciali, i *Leaders* hanno reiterato l'impegno a creare un'economia integrata, competitiva, connessa, resiliente, sostenibile e inclusiva, attenta alla riduzione del divario di sviluppo tra gli Stati membri²⁸ e, a tal fine, hanno sostenuto l'importanza di potenziare il commercio e gli investimenti intra-ASEAN e di intensificare l'implementazione dell'*ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint 2025*. In

Capacity and Institutional Effectiveness e ASEAN Leaders' Statement on the Development of the ASEAN Community's Post-2025 Vision, Labuan Bajo, 10.5.2023.

²⁰ Tale obiettivo costituisce il *fil rouge* dei piani strategici di sviluppo per dare attuazione all'*ASEAN Community Vision 2045*. Sul punto, cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on the Development of Strategic Plans to Implement the ASEAN Community Vision 2045*, Vientiane, 10.10.2024.

²¹ Cfr. *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, cit., par. 110.

²² I *Leaders* hanno più volte reiterato la validità della posizione espressa nel c.d. *Five-Point Consensus*, approvato nel 2021, e che prevede: l'immediata cessazione della violenza nel Paese; il dialogo tra tutte le parti; la nomina di un inviato speciale; l'assistenza umanitaria da parte dell'ASEAN; la visita dell'inviato speciale in Myanmar per incontrare tutte le parti. Hanno inoltre ribadito il pieno sostegno alle iniziative tese a creare un ambiente favorevole ad un dialogo nazionale inclusivo finalizzato ad una soluzione pacifica e duratura, che sia del Myanmar e guidata dal Myanmar. Cfr. *ASEAN Leaders' Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, cit., par. 125; *ASEAN Leaders' Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus*, Jakarta, 5.9.2023; *ASEAN Leaders' Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus*, Vientiane, 9.10.2024.

²³ Cfr. *ASEAN Leaders' Statement on the Application of Timor-Leste for ASEAN Membership*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Roadmap for Timor-Leste's Full Membership in ASEAN*, Labuan Bajo, 10.5.2023.

²⁴ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on One Health Initiative*, Labuan Bajo, 10.5.2023; *ASEAN Leaders' Declaration on Strengthening Regional Biosafety, and Biosecurity*, Vientiane, 9.10.2024.

²⁵ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on Combating Trafficking in Persons Caused by the Abuse of Technology*, Labuan Bajo, 10.5.2023.

²⁶ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on the Protection of Migrant Workers and Family Members in Crisis Situations e ASEAN Declaration on the Placement and Protection of Migrant Fishers*, Labuan Bajo, 10.5.2023.

²⁷ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on Strengthening Food Security and Nutrition in Response to Crises*, Jakarta, 5.9.2023; *ASEAN Food Safety Regulatory Framework Agreement*, Nonthaburi, 12.1.2024

²⁸ In questo senso, cfr. *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, cit., par. 54.

questa prospettiva si colloca la decisione unanime degli Stati membri di estendere fino a novembre 2024 la durata del *Memorandum* sull'attuazione delle misure non tariffarie sui beni essenziali, adottato nell'ambito del Piano d'azione di Hanoi sul rafforzamento della cooperazione economica e della connettività della catena di approvvigionamento dell'ASEAN in risposta alla pandemia di Covid-19²⁹. Inoltre, indubbia rilevanza acquisiscono i negoziati per la conclusione dell'*ASEAN Framework Agreement on Competition*³⁰ e la procedura di emendamento dell'*ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA)* finalizzato ad ampliarne il regime giuridico. Nelle intenzioni degli Stati membri, infatti, l'*Agreement* dovrebbe disciplinare non solo aspetti "tradizionali" del commercio di beni, ma anche questioni emergenti, come il commercio senza carta, l'economia circolare e lo sviluppo sostenibile. Questo approccio è in linea con l'attenzione da sempre mostrata da parte dell'ASEAN (e confermata anche nel periodo in esame) per i temi della protezione dell'ambiente, anche marino, e della lotta ai cambiamenti climatici³¹.

Funzionale all'approfondimento della cooperazione in ambito economico è, poi, l'impegno alla promozione della digitalizzazione, testimoniato – fra l'altro – dall'avvio dei negoziati per la conclusione dell'*ASEAN Digital Economy Framework Agreement*³². In questa stessa direzione si muove l'*ASEAN Single Window*, iniziativa che consente lo scambio elettronico degli *ASEAN Customs Declaration Documents*, attualmente operativa per 8 dei 10 Stati membri³³. Si segnala, infine, l'adozione dell'*ASEAN Pharmaceutical Regulatory Policy*, iniziativa di collaborazione tra il settore sanitario e il pilastro economico che intende fornire un quadro politico agli Stati membri per lo sviluppo di strategie armonizzate che garantiscano un miglioramento dei sistemi regolatori nazionali e del mercato³⁴.

Con riguardo alla cooperazione politica e di sviluppo, i *Leaders* hanno ribadito l'impegno alla lotta al traffico di droga e all'estremismo violento, ponendo l'accento sulla necessità che i singoli Stati membri diano piena ed effettiva implementazione agli strumenti di *soft law* a tal uopo adottati³⁵.

La cooperazione socioculturale è invece proseguita con la consueta approvazione di una serie di atti di natura politico-diplomatica su tematiche specifiche (es.

²⁹ Cfr. *Chairman's Statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, cit., par. 48.

³⁰ Ivi, par. 55.

³¹ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on Developing Regional Electric Vehicle Ecosystem*, Labuan Bajo, 10.5.2023; *ASEAN Blue Economy Framework*, Jakarta, 5.9.2023; *ASEAN Joint Statement on Climate Change to the 28th Session of The Conference of The Parties to The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC COP-28)*, Jakarta, 5.9.2023.

³² Cfr. *Leaders' Statement on The Development of The ASEAN Digital Economy Framework Agreement (DEFA)*, Jakarta, 5.9.2023. In tema di connettività, cfr. altresì *ASEAN Leaders' Declaration on enhancing supply chain connectivity*, Vientiane, 10.10.2024.

³³ Funzionale alla digitalizzazione dell'economia e all'intensificazione degli scambi regionali è poi la firma, da parte di Indonesia, Malesia, Singapore, Thailandia e Filippine, di un *Memorandum of Understanding on Cooperation on Regional Payment Connectivity* (10.11.2022).

³⁴ Cfr. *Chairman's Statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, cit., par. 51.

³⁵ Ivi, par. 34; *ASEAN Leaders' Declaration on Enhanced Cooperation Against Illicit Drug Trafficking and Precursor Chemicals*, Vientiane, 10.10.2024.

istruzione e cura del fanciullo³⁶, lotta alle disuguaglianze e promozione dell'inclusione³⁷, sport³⁸, promozione della tutela dei diritti umani³⁹).

Oltre che sul piano interno, la vivacità dell'ASEAN si è manifestata, nel periodo in esame, anche nelle relazioni esterne che, invero, sembrano muoversi nella direzione di una seppur blanda istituzionalizzazione. Sono state infatti approvate delle regole concernenti la conclusione di accordi non vincolanti di cui l'ASEAN è parte⁴⁰; regole che – in assoluta coerenza con il modello tecnico-giuridico di cooperazione finora sviluppato dall'Organizzazione – attribuiscono il potere di negoziazione e di adozione del testo dell'atto all'apparato intergovernativo (*ASEAN Sectoral Ministerial Body* a livello di *senior officials* e *Committee of Permanent Representatives*), riservando al Segretario generale il solo potere di firma.

Come accennato, l'Organizzazione ambisce a consolidare una «ASEAN-centred regional architecture that is open, transparent, rules-based and inclusive»⁴¹ e, a tal fine, si è innanzitutto impegnata nel rilancio dell'*ASEAN Outlook on the Indo-Pacific (AOIP)*⁴², cornice all'interno della quale intende promuovere una cooperazione tangibile con i propri *partners* in quattro aree chiave (cooperazione marittima, economica, connettività e sviluppo sostenibile) attraverso il ricorso ai già noti meccanismi dell'*ASEAN Plus-One*, *ASEAN Plus Three (APT)*, *East Asia Summit (EAS)*, *ASEAN Regional Forum (ARF)* e *ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus (ADMM-Plus)*⁴³.

In tale contesto, un risultato degno di nota è stata l'inaugurazione, nel settembre 2023, dell'*ASEAN Indo-Pacific Forum* incentrato su infrastrutture verdi e catene di approvvigionamento resilienti, finanziamenti sostenibili e innovativi, trasformazione digitale ed economia creativa.

³⁶ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on Early Childhood Care and Education in Southeast Asia*, Jakarta, 5.9.2023.

³⁷ Cfr. *ASEAN Declaration on Disability-Inclusive Development and Partnership for a Resilient ASEAN Community*, Jakarta, 5.9.2023; *ASEAN Declaration on Gender Equality and Family Development*, Jakarta, 5.9.2023.

³⁸ Cfr. *ASEAN Declaration on Leveraging the Role of Sports in ASEAN Community-Building and Achieving the SDGs*; *ASEAN Declaration on Fostering ASEAN Identity through the Safeguarding of Traditional Sports and Games (TSG) in the Modern World*; *Phnom Penh Declaration on Transforming ASEAN Tourism*, *ASEAN Leaders' Statement on the Year of ASEAN Youth to Strengthen the Role of Youth in ASEAN Community-Building*; *Siem Reap Declaration on Promoting a Creative and Adaptive ASEAN Community to Support the Cultural and Creative Economy* e *Declaration on Building a More Sustainable, Inclusive and Resilient Future Unlocking Women's Entrepreneurship in ASEAN* adottate dai Leaders in occasione dei 40° e 41° Summit del 2022.

³⁹ Al fine di promuovere la tutela dei diritti umani, i Leaders hanno convenuto la convocazione, a cadenza regolare ad opera dello Stato membro che detiene la Presidenza, di un *ASEAN Human Rights Dialogue* quale foro di dialogo e confronto su tematiche attinenti ai diritti umani. Si tratta di una iniziativa pienamente coerente con l'approccio noto come *Asian Way*. Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on the ASEAN Human Rights Dialogue*, Jakarta, 5.9.2023.

⁴⁰ Cfr. *Rules of Procedure for Conclusion of Non-Legally Binding Agreements by ASEAN (RPCA)*, adottate dal 34th ACC Meeting del 4.11.2023.

⁴¹ Cfr. *ASEAN Leaders' Declaration on the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific for the Future-Ready ASEAN and ASEAN-Centred Regional Architecture*, Vientiane, 9.10.2024, par. 3.

⁴² Com'è noto, si tratta di una iniziativa varata nel 2019 come risposta strategica all'*escalation* delle tensioni geopolitiche e alla crescente influenza delle grandi potenze nella regione del Sud-est asiatico che, però, fino a novembre del 2022 ha stentato a decollare.

⁴³ Cfr. *Declaration on Mainstreaming Four Priority Areas of The ASEAN Outlook on The Indo-Pacific within ASEAN-Led Mechanisms* e *List of Criteria on Mainstreaming the AOIP*, Phnom Penh, 11.11.2022; *ASEAN Leaders' Declaration on the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific for the Future-Ready ASEAN*, cit.

Nel periodo in esame, poi, l'ASEAN ha continuato ad intrattenere rapporti politico-diplomatici con Stati terzi, in particolare con Stati Uniti⁴⁴, Canada⁴⁵, Cina⁴⁶, Repubblica di Corea⁴⁷, India⁴⁸, Giappone⁴⁹, Australia⁵⁰, e con altre organizzazioni internazionali, sia universali (ONU⁵¹), sia regionali (UE, GCC⁵², Cooperazione Trilaterale⁵³, IORA⁵⁴, ECO⁵⁵), tradizionalmente espressi in *joint statements*, a carattere generale o concernenti la cooperazione in ambiti specifici, adottati a conclusione di Summit di livello apicale.

Non manca, tuttavia, la volontà, da parte degli Stati membri dell'ASEAN, di consolidare la cooperazione con alcuni di tali soggetti. Si leggano in questa prospettiva l'avvio dei negoziati con il Canada per la conclusione di un accordo di libero scambio, l'avvio del processo di revisione dell'*ASEAN-India Trade in Goods Agreement*⁵⁶, nonché la conclusione del Secondo Protocollo che emenda l'*Agreement Establishing the ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area*⁵⁷ e la

⁴⁴ Cfr. *Chairman's Statement of the 10th ASEAN-United States Summit*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Chairman's Statement of the 11th ASEAN-US Summit*, Jakarta, 6.9.2023.

⁴⁵ Cfr. *Joint Leaders' Statement on ASEAN-Canada Strategic Partnership e ASEAN-Canada Joint Leaders' Statement on Strengthening Food Security and Nutrition in Response to Crises*, Jakarta, 6.9.2023; *Chairman's Statement of ASEAN-Canada Special Summit on Enhancing ASEAN Connectivity and Resilience*, Vientiane, 10.10.2024.

⁴⁶ Cfr. *Chairman's Statement of the 25th ASEAN-China Summit*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Chairman's Statement of the 26th ASEAN-China Summit e ASEAN-China Joint Statement on Mutually Beneficial Cooperation on the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific*, Jakarta, 6.9.2023; *Chairman's Statement of the 27th ASEAN-China Summit*, Vientiane, 12.10.2024.

⁴⁷ Cfr. *Chairman's Statement of the 23rd ASEAN-Republic of Korea Summit*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Chairman's Statement of the 24th ASEAN-Republic of Korea Summit e Joint Statement of the 24th ASEAN-Republic of Korea Summit on Cooperation on the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific (AOIP)*, Jakarta, 6.9.2023; *Chairman's Statement of the 25th ASEAN-Republic of Korea (ROK) Summit to Commemorate the 35th Anniversary of Dialogue Relations*, Vientiane, 12.10.2024.

⁴⁸ Cfr. *Chairman's Statement of the 19th ASEAN-India Summit to Commemorate the 30th Anniversary of ASEAN-India Dialogue Relations*, Phnom Penh, 12.11.2022; *Chairman's Statement of the 20th ASEAN-India Summit, ASEAN-India Joint Leaders' Statement on Strengthening Food Security and Nutrition in Response to Crises e ASEAN-India Joint Statement on Maritime Cooperation*, Jakarta, 7.9.2023; *Chairman's Statement of the 21st ASEAN-India Summit*, Vientiane, 13.10.2024.

⁴⁹ Cfr. *Chairman's Statement of the 25th ASEAN-Japan Summit*, Phnom Penh, 12.11.2022; *Chairman's Statement of the 26th ASEAN-Japan Summit e Joint Statement on The Establishment of the ASEAN-Japan Comprehensive Strategic Partnership*, Jakarta, 6.9.2023; *ASEAN-Japan Commemorative Summit for the 50th Year of ASEAN-Japan Friendship and Cooperation*, Tokyo, 16-18.12.2023.

⁵⁰ Cfr. *Chairman's Statement of the 2nd Annual ASEAN-Australia Summit*, Phnom Penh, 12.11.2022; *Chairman's Statement of the 3rd ASEAN-Australia Summit e ASEAN-Australia Joint Leaders' Statement on Strengthening Food Security and Nutrition in Response to Crises*, Jakarta, 7.9.2023; *Chairman's Statement of the 4th Annual ASEAN-Australia Summit*, Vientiane, 13.10.2024.

⁵¹ Cfr. *Chairman's Statement of the 12th ASEAN-United Nations Summit*, Phnom Penh, 11.11.2022; *Chairman's Statement of the 12th ASEAN-United Nations Summit*, Jakarta, 7.9.2023; *Chairman's Statement of The 14th ASEAN-United Nations Summit*, 12.10.2024.

⁵² Cfr. *Joint Statement of the Summit of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and the Gulf Cooperation Council (GCC)*, Riyadh, 22.10.2023.

⁵³ Cfr. *Chairman's Statement of the 25th ASEAN Plus Three Summit*, Phnom Penh, 12.11.2022; *Chairman's Statement of the 26th ASEAN Plus Three Summit*, Jakarta, 26.9.2023; *Chairman's Statement of the 27th ASEAN Plus Three Summit*, Vientiane, 10.10.2024.

⁵⁴ Cfr. *infra*, par. 8.

⁵⁵ Cfr. *infra*, nota 80.

⁵⁶ Cfr. *Chairman's Statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, cit., par. 65.

⁵⁷ Cfr. *Second Protocol to Amend the Agreement Establishing the ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area*, Semarang, 22.8.2023, che rappresenta il frutto di tre anni di negoziati tesi ad aggiornare la disciplina originariamente dettata nell'AANZFTA.

firma di un accordo in materia di trasporto aereo fra l'UE e i suoi Stati membri, da un lato, e gli Stati membri dell'ASEAN, dall'altro⁵⁸.

Deve infine segnalarsi l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2022, del *Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Agreement* che, nell'intenzione delle parti (Australia, Cina, Giappone, Nuova Zelanda, Corea del Sud e i 10 Stati membri dell'ASEAN), dovrebbe contribuire alla ripresa economica regionale post-pandemia, realizzando un commercio inclusivo e basato su regole precise e promuovendo gli investimenti. In questo senso si sono espressi i *Leaders* degli Stati membri dell'ASEAN che, durante il 42° *Summit*, hanno ribadito l'impegno alla piena ed efficace attuazione del RCEP, con particolare riguardo alla disciplina in materia di riduzione delle tariffe e facilitazione degli scambi⁵⁹.

4. *Organizzazione per la Cooperazione Economica (ECO)*. – Nell'ECO, cui aderiscono dieci eterogenei Stati dell'Asia centro-occidentale, l'attività è continuata secondo i tradizionali meccanismi tipici dell'organizzazione di cooperazione e, in primo luogo, è stato tenuto a Tashkent nel novembre 2023 il sedicesimo *Summit* dell'Organizzazione⁶⁰ cui, tuttavia, non ha partecipato il rappresentante dell'Afghanistan (peraltro, mai particolarmente attivo)⁶¹.

Il documento conclusivo, adottato sotto la responsabilità del Presidente di turno, conferma l'approccio volontaristico e flessibile della cooperazione, tant'è che nell'intero comunicato non si ritrova alcun impegno concreto (neanche di carattere convenzionale) e viene genericamente «Reaffirmed our commitment to the fundamental principles of the Treaty of Izmir (...) e all'ECO Vision 2025»⁶². I *Leaders* confermano altresì gli assi portanti della cooperazione nella liberalizzazione commerciale (intesa in senso lato ma, di fatto, assai limitata)⁶³ e nell'attuazione dei progetti condivisi in materia di trasporti e comunicazioni al fine di collegare la «ECO region with (...) world markets»⁶⁴, anche in ragione dell'adesione all'ECO di numerosi Stati centroasiatici privi di sbocco sul mare. Sono poi indicati gli altri settori della cooperazione (energia, ambiente, economia digitale, agricoltura,

⁵⁸ Cfr. *ASEAN-European Union (EU) Comprehensive Air Transport Agreement (AE CATA)*, Bali, 17.10.2022. L'*Agreement* in questione sostituirà gli accordi bilaterali in materia esistenti fra l'UE e singoli Stati membri dell'ASEAN.

⁵⁹ Cfr. *Chairman's Statement of the 42nd ASEAN Summit*, cit., par. 66. I *Leaders* hanno ipotizzato l'istituzione di una *RCEP Support Unit* all'interno del Segretariato dell'ASEAN, che potrebbe gradualmente trasformarsi in un Segretariato autonomo dell'*Agreement*.

⁶⁰ Cfr. *Tashkent Communiqué, Partnership for Economic Stability and Development. Final Conclusion by Chairman of the 16th ECO Summit*, Tashkent, 9.11.2023; cfr. altresì *Statement of the ECO Secretary H.E. Khusrav Noziri at the 16th ECO Summit*, Tashkent, 9.11.2023.

⁶¹ Cfr. *Tashkent Communiqué*, cit., 4-5, ove si osserva che l'assenza dell'Afghanistan non significhi «to leave this country alone» ma cercare di coinvolgerlo nel processo di integrazione per aiutarlo nella soluzione dei suoi problemi socioeconomici. La medesima posizione è espressa dai Ministri degli esteri nei *Meetings* tenuti nel periodo in esame, di cui si dirà, e nello *Statement of the ECO Secretary*, cit., 4-5. L'Afghanistan non aveva preso parte neanche al precedente 15° *Summit*. Peraltro, le modalità di sostegno dell'ECO alla ricostruzione dell'Afghanistan erano già state definite nel 2004 in occasione del 14° Consiglio dei MAE.

⁶² Cfr. *Tashkent Communiqué*, cit., 1 e 3.

⁶³ Cfr. *Statement of the ECO Secretary*, cit., 2 ove si rileva come i due accordi in materia di commercio e investimenti (ECOTA e APPI) *have not yet implemented*.

⁶⁴ Cfr. *Tashkent Communiqué*, cit., 2 ss.

turismo, investimenti, cooperazione industriale, etc.), ove tuttavia ci si limita a richiamare progetti in corso di definizione, ovvero future linee d'azione⁶⁵.

Nel periodo considerato sono stati tenuti anche due incontri dei Ministeri degli affari esteri nel gennaio 2023 a Tashkent⁶⁶ e nell'ottobre 2023 a Shusha⁶⁷. Nei due *Ministerial Meetings*, in sostanza preparatori del citato 16° *Summit*, trova conferma quanto appena detto circa le scelte di fondo già espresse nei *Summit* tenuti nel 2021 (*ECO Vision 2025* e *Ashgabat Consensus for Action*) e, ancora una volta, con non poca fatica si procede nel rafforzamento della cooperazione, peraltro potenzialmente assai ampia nelle sue diverse articolazioni. Come osservato, si pone particolare attenzione ai settori degli scambi commerciali e delle infrastrutture (soprattutto di trasporto e comunicazioni)⁶⁸, sia in una prospettiva regionale che globale⁶⁹.

Dalla lettura dei documenti ufficiali (soprattutto dai Comunicati ministeriali) trova conferma l'altra caratteristica dell'ECO relativa all'uso strumentale di *ECO Specialized Agencies, Regional Institutions, Affiliated Bodies and Observers* per l'esercizio delle «activities for materializing multifaceted cooperation»⁷⁰. In proposito si ricorda che gli Stati membri dell'ECO sono assolutamente liberi di aderire a tali istituzioni subordinate e strumentali, tant'è che nei comunicati conclusivi sia dei *Summit* che del *Council of Ministers*, nonché nelle parole del Segretario generale, si sollecitano gli Stati a firmare o a ratificare i singoli trattati istitutivi⁷¹. Tale approccio a geometria variabile costituisce una caratteristica peculiare dell'ECO (così come di molte organizzazioni regionali attive nei PVS) e si estende anche ad aspetti istituzionali, tant'è che perfino il trattato istitutivo dell'Assemblea parlamentare dell'ECO (PAECO) vede, nella sua attività, la partecipazione limitata a soli sei Stati membri.

Va detto come, in ambito istituzionale, nel gennaio 2023 siano state approvate le *ECO Modalities and Guidelines* relative alla disciplina delle diverse articolazioni del complesso apparato interno dell'Organizzazione, nonché delle relazioni esterne della stessa con soggetti terzi (osservatori⁷², *Dialogue Partners*, organizzazioni

⁶⁵ Ivi, 2-3.

⁶⁶ Cfr. *26th Meeting of the ECO Council of Ministers (COM), Tashkent (Ministerial) Communiqué e 26th Meeting of the ECO Council of Ministers (COM), Report*, Tashkent, 24.1.2023.

⁶⁷ Cfr. *27th Meeting of the ECO Council of Ministers (COM), Shusha Declaration*, Shusha, 10.10.2023.

⁶⁸ A parte le iniziative comuni a tutti gli Stati, è prevista anche una cooperazione ristretta a due o più Stati: *27th Meeting of the ECO Council*, cit., 5-6, par. 11. Va ricordato come sette dei dieci Stati membri siano privi di sbocco sul mare, onde progetti in materia di trasporti che coinvolgono solo alcuni di loro.

⁶⁹ Cfr. *Shusha Declaration*, cit., 3-5, par. 1 ss.

⁷⁰ Ivi, 3.

⁷¹ Cfr. *Statement of the ECO Secretary*, cit., 4 s., ove si rileva come anche la *ECO Trade and Development Bank*, istituita nel 2005 «has not yet to be enabled to support our regional development efforts». Analogamente nel *26th Meeting Report*, 8, sub *Agenda Item N°12 Treaty Events*, il Consiglio si congratula per la sottoscrizione di due trattati da parte di Pakistan e di Iran. Ancora nella *Shusha Declaration*, cit., 3, e *Tashkent (Ministerial) Communiqué*, cit., 5, par. 6, si invitano a firmare e/o a ratificare i diversi accordi, talora conclusi da tempo e raramente entrati in vigore, se non tra alcuni dei membri.

⁷² Si sottolinea la partecipazione in qualità di osservatore del Presidente del *Turkish Cypriot State* (Cipro Nord) e del Segretario generale del *Cooperation Council of the Turkic Speaking States* (c.d. turcofonia).

universali e regionali, etc.)⁷³. Ancora, in ambito istituzionale, di un certo interesse appare l'aumento dell'attività dell'Assemblea parlamentare dell'ECO; dopo la sottoscrizione dell'atto istitutivo e la sua prima *Conference* nel 2013, ne era stata tenuta solo una seconda nel 2021. Nel periodo in analisi è stata tenuta la terza *Conference* a Baku 16-18.5.2022⁷⁴, mentre la quarta è prevista entro il 2024. Di un certo interesse appare altresì la singolare questione relativa al rilievo presentato dal Kazakistan di distinguere gli Stati «into 'founding' and 'non-founding'» di cui si è detto nella precedente rassegna, ma tale problematica è stata definitivamente risolta in occasione del 26° *Meeting Ministeriale*⁷⁵.

Relativamente frequenti sono le riunioni dei Ministri competenti *ratione materiae*, di cui si dà brevemente conto nei *Summit*, nelle riunioni del *Council of Ministers*⁷⁶ e in brevi comunicati ufficiali. Come già osservato nella precedente rassegna, tale prassi risponde coerentemente alla distinzione fra la natura istruttoria dell'azione ministeriale e sub-ministeriale e il potere decisionale dell'*ECO Summit*⁷⁷.

Per quanto riguarda le relazioni esterne, a tutti i livelli si auspica, alquanto retoricamente, un rafforzamento della cooperazione con altre organizzazioni, sia universali che regionali⁷⁸. Per le prime il riferimento formale è allo *status* di osservatore attribuito all'ECO dall'Assemblea generale delle NU, nonché alla *Resolution on cooperation between the UN and ECO* (New York, 25.8.2023)⁷⁹. Nell'ambito dell'inter-regionalismo sud-sud di rilievo risultano i rapporti bilaterali con l'ASEAN svolti in occasione dell'annuale Assemblea generale delle NU⁸⁰.

In conclusione, l'ECO continua a vivere croniche difficoltà dovute sia all'eterogeneità degli Stati membri sia alla contemporanea partecipazione ad altre forme di cooperazione regionale. Si pensi solo all'influenza sugli Stati centroasiatici della Russia e delle organizzazioni da questa ispirate. Tuttavia, nonostante le oggettive difficoltà nel realizzare gli obiettivi istituzionali, sia a livello di *Summit* che ministeriale, si procede a studiare un approfondimento della cooperazione⁸¹. Tuttavia, occorre ribadirlo, il progetto di far operare l'ECO come una «more project-

⁷³ Cfr. *ECO Modalities and Guidelines*, ECO, gennaio 2023, approvate (presumibilmente) in occasione del 26° *Meeting Ministeriale* di Tashkent. Il testo, privo di data e luogo, è sul sito ufficiale dell'ECO.

⁷⁴ Cfr. *Summary of Proceedings. 3rd Conference of the Parliamentary Assembly of Economic Cooperation Organization (PAECO)*, Baku, 16.18.5.2022. I lavori della PAECO si sono conclusi con la approvazione della *Baku Declaration* condivisa dai rappresentanti di sei Parlamenti nazionali (Azerbaijan, Iran, Pakistan, Tagikistan, Turchia e Uzbekistan).

⁷⁵ Cfr. *26th Meeting of the ECO Council of Ministers (COM), Report*, 6-7, sub *Agenda Item N°7*.

⁷⁶ Cfr. *Ministerial Meeting of the ECO Council of Ministers (COM) Report*, cit., par. 38.

⁷⁷ Cfr. *Tashkent Communiqué*, cit., e *Tashkent (Ministerial) Communiqué*, cit., ove riferimenti alle riunioni dei Ministri del turismo e dell'agricoltura, 3 e 8, par. 30, mentre nella *Shusha Declaration*, cit., 6, par. 13, si fa riferimento a una riunione dei Ministri delle comunicazioni.

⁷⁸ Cfr. *Tashkent (Ministerial) Communiqué*, cit., 7, sub-22, e 9, par. 4; cfr. altresì *Functional Methodology of ECO*, cit., 10-11.

⁷⁹ Cfr. *Tashkent Communiqué*, cit., ove (2-3) anche la posizione sul conflitto israelo-palestinese.

⁸⁰ Cfr. *15th ECO-ASEAN Joint Ministerial Meeting on the sidelines of the 78th UNGA session*, New York, 22.9.2023. Nella *Shusha Declaration*, cit., 9, par. 33 si rileva come nella medesima occasione sia stato tenuto il 25th *ECO Informal Ministerial Meeting COM*, New York, 21.9.2023.

⁸¹ Infine, sulle prospettive di sviluppo di un rilievo è il documento *High-level Committee on Mid-term Review of ECO Vision 2025. Report*, i cui risultati dovrebbero essere conseguiti nel corso del 2024, ma non se ne hanno ancora notizie.

oriented organization» appare solo ipotizzato e si scontra con reali difficoltà, sia politiche che economiche.

5. *Associazione Sud-Asiatica per la Cooperazione Regionale (SAARC)*. – La SAARC continua a rimanere ostaggio delle rivalità e delle tensioni fra i suoi membri e della sua stessa disciplina giuridica. La necessità che – in rigoroso ossequio al principio di eguaglianza sovrana – sussista l’assenso di tutti gli Stati membri perché il Presidente di turno possa convocare un incontro degli organi intergovernativi ha infatti impedito, anche nel periodo in esame, che si tenessero le riunioni sia del *Summit* che del *Council of Ministers* (oltre che quelle ministeriali settoriali). Così, il 19° SAARC *Summit*, che avrebbe dovuto essere ospitato dal Pakistan nel 2016 e che non ha avuto luogo per l’opposizione dell’India⁸², è stato rinviato per l’ottavo anno di fila. Né si è raggiunto l’accordo sullo svolgimento di un incontro informale fra i Ministri degli affari esteri degli Stati membri a margine delle sessioni ordinarie dell’Assemblea generale dell’ONU del 2022, 2023 e 2024. La proposta di un *meeting* da parte del Nepal, che detiene la Presidenza dal 2014, non ha trovato accoglimento da parte degli altri sei Stati membri, che non riconoscono il nuovo regime talebano in Afghanistan.

Per lo stesso motivo, non hanno avuto luogo incontri dello *Standing Committee*⁸³, mentre dopo tre anni, nel marzo 2024, si è nuovamente riunito il *Programming Committee*⁸⁴. A fronte di una sostanziale inattività dell’Organizzazione, questo incontro si spiega in ragione delle competenze dell’organo in questione, ossia il monitoraggio e la gestione degli aspetti amministrativi e finanziari riguardanti il Segretariato, i *Technical Committees*, i Gruppi di Lavoro e gli *Specialized Bodies*, e del fatto che i citati organi sembrano essere gli unici ad aver svolto, nel periodo in esame, qualche sporadica riunione priva, però, di alcuna rilevanza nella prospettiva della realizzazione degli obiettivi statuari⁸⁵.

Fra gli organi “attivi” si segnala il Segretario generale, che ha continuato a rappresentare l’Organizzazione in seno a Conferenze regionali tematiche (sicurezza sanitaria, lotta alla violenza contro le donne, tutela dell’ambiente) caratterizzate anche dalla partecipazione della società civile⁸⁶. Si tratta, com’è evidente, di attività di ben poco conto, sicché la SAARC risulta, di fatto, “dormiente”.

6. *Iniziativa della Baia del Bengala per la Cooperazione Multi-Settoriale Tecnica ed Economica (BIMSTEC)*. – La BIMSTEC ha avuto, nel periodo in esame,

⁸² Il Summit in programma per il 2016 fu annullato a seguito dell’attacco ad un campo militare indiano in Kashmir. L’India ne ritenne responsabile il Pakistan e decise, pertanto, di ritirarsi dall’incontro. Tale decisione fu sostenuta dalla maggioranza degli Stati membri.

⁸³ Si rammenta che sia lo *Standing Committee* che il *Programming Committee* sono organi intergovernativi. Il primo comprende i *Foreign Secretaries* di tutti gli Stati membri e, ai sensi dell’art. V della *SAARC Charter* prende misure/decisioni relative a: monitoraggio generale e coordinamento del programma di cooperazione nei diversi settori; approvazione di progetti e programmi, comprese le modalità di finanziamento; determinazione delle priorità intersettoriali; mobilitazione di risorse regionali ed esterne; identificazione di nuovi settori di cooperazione sulla base di studi appropriati.

⁸⁴ Il *Programming Committee*, organo sussidiario dello *Standing Committee*, è formato dai Capi delle divisioni SAARC degli Stati membri.

⁸⁵ Delle presunte attività degli organi tecnici e dei gruppi di lavoro tematici, a cui fanno riferimento alcune fonti giornalistiche, non si trova tuttavia riscontro sul sito web dell’Organizzazione.

⁸⁶ Cfr. <https://www.saarc-sec.org/index.php/resources/statements?limit=20&limitstart=0>.

una significativa evoluzione che ha portato alla sottoscrizione del trattato istitutivo denominato *BIMSTEC Charter*⁸⁷. Nell'esperienza di sviluppo di tale Organizzazione si è in qualche maniera seguito il "modello asiatico"; infatti, la BIMSTEC nasce nel 1997 sulla base di una dichiarazione politico-diplomatica nella forma di *soft organization* (o organizzazione di concertazione) e con un numero ristretto di Stati aderenti⁸⁸. Nel tempo si è proceduto ad una graduale istituzionalizzazione⁸⁹ e ad un ampliamento della partecipazione soggettiva⁹⁰, sino alla sottoscrizione, nel marzo 2022, della *BIMSTEC Charter* istitutiva di una "classica" organizzazione di cooperazione. Infatti, si prevede una forma istituzionale rispettosa dei principi del diritto internazionale, in quanto fondata, in primo luogo, sul rispetto dell'uguaglianza sovrana e sul consenso degli Stati aderenti (art. 2, art. 5 e art. 18).

Non è questa la sede per approfondire le caratteristiche attuali della BIMSTEC⁹¹; preme tuttavia ribadire lo sviluppo graduale della cooperazione, in qualche modo analogo a quello realizzatosi nell'ASEAN a partire dal 1967, mentre, in una prospettiva meta-giuridica, va sottolineato come il salto di qualità sia strettamente collegato all'opzione dell'India verso la cooperazione est-asiatica nell'ambito della BIMSTEC, piuttosto che verso quella nell'ambito della SAARC, della cui limitata attività si è detto (par. 5).

Il salto di qualità realizzato con la sottoscrizione della *BIMSTEC Charter* si manifesta nella definizione di un complesso apparato istituzionale prevalentemente intergovernativo (*Summit*, etc.)⁹² e di "tradizionali" regole di funzionamento⁹³ che vedono attribuito il potere decisionale al *Summit* inteso come «(...) the supreme decision-making body of BIMSTEC»⁹⁴.

In occasione del *Summit* del 2022 si è avuta anche la sottoscrizione della tradizionale Dichiarazione apicale⁹⁵, nonché di altri documenti, peraltro già oggetto di un lungo negoziato, quali il *BIMSTEC Convention on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*⁹⁶ e il *BIMSTEC Master Plan for Transport Connectivity*⁹⁷. Nelle settimane immediatamente precedenti, sempre a Colombo, erano stati sottoscritti un *BIMSTEC Memorandum of Understanding on Mutual Cooperation in the Field of*

⁸⁷ Cfr. *BIMSTEC Charter*, Colombo, 30.3.2022.

⁸⁸ Cfr. *BISTEC Declaration (Bangkok Declaration)* dell'8.8.1997; gli Stati aderenti originari furono Bangladesh, India, Sri Lanka e Thailandia.

⁸⁹ Cfr. *Memorandum of Association on the Establishment of BIMSTEC Permanent Secretariat*, Nay Pyi Taw, 4.4.2014.

⁹⁰ Attualmente, gli Stati membri sono: Bangladesh, Bhutan, India, Myanmar, Nepal, Sri Lanka, Thailandia.

⁹¹ Cfr. *25 Years of BIMSTEC. Towards a Peaceful, Prosperous and Sustainable Bay of Bengal Region*, BIMSTEC Secretariat, Dhaka, 2022.

⁹² Cfr. *BIMSTEC Charter: Summit* (art. 8), *Ministerial Meeting* (art. 9), *Sectoral Ministerial Meetings* (art. 10), *Senior Officials' Meeting* (art. 11), *Permanent Working Committee* (art. 12), nonché *National Focal Point* (art. 13) e *Secretariat* (art. 14). Si prevede altresì la possibilità di istituire altri organi sussidiari e *BIMSTEC Centre/Entity* (art. 15).

⁹³ Cfr. *BIMSTEC Charter: Rights and Obligations* (art. 5) e *Decision Making* (art. 18), che reitera quanto stabilito per il *Summit* all'art. 8, par. 3, lett. d.

⁹⁴ Cfr. *BIMSTEC Charter: Summit* (art. 8, par. 2, lett. a). Nella Carta si prevede esplicitamente, all'art. 30, continuità giuridica (*legal continuity*) di tutto quanto (*treaties, conventions, agreements, declarations and other... instruments*) approvati e in vigore prima dell'entrata in vigore della stessa Carta.

⁹⁵ Cfr. *Fifth BIMSTEC Summit Declaration*, Colombo, 30.3.2022.

⁹⁶ Cfr. *BIMSTEC Convention on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*, Colombo, 30.3.2022.

⁹⁷ Cfr. *BIMSTEC Master Plan for Transport Connectivity*, Colombo, 30.3.2022.

*Diplomatic Training*⁹⁸ e un *BIMSTEC Memorandum of Association on the Establishment of BIMSTEC Technology Transfer Facility*⁹⁹.

Per quanto riguarda il ruolo e le attività dei Ministri degli affari esteri, va ricordato il suo ruolo subordinato rispetto al *Summit* e preparatorio rispetto all'organo apicale. Nel periodo in esame sono stati tenuti il *18th Ministerial Meeting*¹⁰⁰ e il *19th Ministerial Meeting*¹⁰¹, statutariamente previsti. Nel primo si esercita un ruolo istruttorio rispetto a quanto sarà poi approvato a livello apicale nel marzo 2022, di cui si è detto. Il successivo *19th Ministerial Meeting* appare più denso e si caratterizza per una pluralità di iniziative di studio e di proposte, sia in ambito istituzionale¹⁰², sia in ambito sostanziale (sono sviluppate proposte di attività comuni in sei settori, poi articolati in sub-settori)¹⁰³. Va comunque ricordato come, nella logica della *BIMSTEC Charter*, si tratti, per un verso di una attività pragmatica, *resulted-oriented*, e, per altro verso, di attività raccomandatorie, di studio e proposta, risultando il potere normativo attribuito, sempre in una logica di carattere consensuale, al *Summit*¹⁰⁴.

Accanto a tali incontri formali dei Ministri degli affari esteri, in maniera analoga a quanto si realizza nell'ASEAN, si sono tenuti due *Retreats* e un occasionale *Meeting* informale. I primi, svolti ora su base regolare, sono incontri ministeriali ove si realizzano scambi di idee e di proposte, senza un preciso ordine del giorno e mirano, al fine di rafforzare la cooperazione, a creare un clima di fiducia reciproca fra gli Stati¹⁰⁵. Il primo *Meeting* informale è stato tenuto in coincidenza con l'Assemblea generale delle NU nel settembre 2024 e ha avuto

⁹⁸ Cfr. *BIMSTEC Memorandum of Understanding on Mutual Cooperation in the Field of Diplomatic Training*, Colombo, 13.3.2022.

⁹⁹ Cfr. *BIMSTEC Memorandum of Association on the Establishment of BIMSTEC Technology Transfer Facility*, Colombo, 13.3.2022. Entrambi i *Memoranda*, secondo quanto indicato nella *Summit Declaration* del 2024, sono da intendere come *legal instruments*. Tuttavia, in evidente contraddizione, nel *BIMSTEC Memorandum of Understanding on Mutual Cooperation in the Field of Diplomatic Training*, cit., al par. VIII si specifica: «This MOU does not create any legally binding obligation upon the Participants and does not constitute a treaty under international law». Viceversa, il *BIMSTEC Memorandum of Association*, cit., sembra avere la natura di trattato internazionale.

¹⁰⁰ Sul sito della BIMSTEC è riportato solo il *Report of the Eighteenth BIMSTEC Ministerial Meeting*, Colombo, 29.3.2022. Se ne può dedurre l'esercizio di una attività istruttorio rispetto a quanto stabilito dai *Leaders* nel *Summit* del giorno successivo.

¹⁰¹ Cfr. *Joint Statement of the 19th BIMSTEC Meeting*, Bangkok, 9.3.2023.

¹⁰² A parte una più completa definizione del diritto interno relativo a regole procedurali, sia nei rapporti inter-organici e nelle relazioni esterne, si sottolinea l'invito a ratificare la *BIMSTEC Charter* e ad approvare (nel prossimo settimo *Summit*) un documento di prospettiva denominato *BIMSTEC Bangkok Vision 2030*; cfr. *Joint Statement of the 19th BIMSTEC Meeting*, cit., 2, paragrafi 9-14.

¹⁰³ Cfr. *Joint Statement of the 19th BIMSTEC Meeting*, cit., sub *sectoral activities* (3-9, paragrafi 17-79) relative a sei macrosettori: a) *Trade, Investment and Development*; b) *Environment and Climate Change*; c) *Security*; d) *Agriculture and Food security*; e) *People-to-People Contact*; f) *Science, Technology and Innovations*; g) *Connectivity*. Tali settori di attività sono poi articolati in 14 sottosectori.

¹⁰⁴ Nella BIMSTEC e, in genere nel regionalismo asiatico, il potere di prevedere (su base consensuale) obblighi per gli Stati compete al livello più elevato espresso, esplicitamente o implicitamente, dal *Summit*.

¹⁰⁵ Da notizie di stampa risulta come i Ministri si siano incontrati in *Retreats*: il primo tenuto a Bangkok il 17.7. 2023 e il secondo a New Delhi 11-12.7.2024. Si tratta di incontri informali (ne è stato tenuto anche uno a livello apicale nel 2016) ove i partecipanti si scambiano opinioni senza un rigoroso ordine del giorno. Nel *Retreat* del 2023 si è discusso della definizione di *external partner*, dello stabilimento di un *External Persons' Group*, nonché della istituzionalizzazione dello stesso *Retreat*.

carattere interlocutorio, come può cogliersi dall'intervento del Segretario generale della BIMSTEC che sottolinea le difficoltà della cooperazione¹⁰⁶.

Per quanto riguarda le riunioni dei Ministri competenti *ratione materiae*, si tratta di eventi non frequenti e solo nel 2022 (a tre anni dalla precedente) è stata tenuta la seconda riunione dei Ministri dell'agricoltura¹⁰⁷, mentre il terzo *Meeting* in materia di energia si è svolto a Kathmandu nel 2022¹⁰⁸. Come già rilevato, il livello burocratico amministrativo svolge una funzione istruttoria e hanno avuto luogo numerose riunioni variamente denominate (*conference, workshop, meeting, seminar, etc.*) dei diversi organi sussidiari, altrettanto variamente denominati (*working groups, task forces, expert groups, commissions, coordinate committees, etc.*), la cui frequenza è aumentata al termine delle preoccupazioni sanitarie¹⁰⁹. Si tratta, com'è evidente, di una attività istruttoria gerarchicamente organizzata che vede il coinvolgimento del Segretariato generale e termina con l'azione del *Senior Officials' Meeting*, del *Ministerial Meeting* e, infine, con l'attività decisionale del *Summit*.

La BIMSTEC prevede una sua proiezione esterna alquanto ridotta, che trova un marginale fondamento nei *considerando* iniziali della *Charter* e all'art. 24 della stessa¹¹⁰. Nel periodo in esame, così come in passato, non si è realizzata una prassi significativa, che tuttavia appare porsi in una prospettiva di crescita, come può cogliersi nel recente intervento del Segretario generale tenuto in occasione nel primo *Meeting* informale dei Ministri degli affari esteri¹¹¹.

7. *Cooperazione Trilaterale (Cina, Corea del Sud, Giappone)*. – L'attività della cooperazione realizzata dai tre Paesi est-asiatici – CJK – nel periodo considerato ha visto, presumibilmente anche per motivi sanitari, un'attività abbastanza ridotta. Così, è stata tenuta solo una riunione apicale fra i *Leaders* dei tre Stati riunitisi a Seul nel 2024 nel 9° *Summit*¹¹². In tale occasione, accanto al tradizionale Comunicato congiunto (di cui si dirà), sono stati approvati due documenti specifici relativi rispettivamente alle crisi pandemiche¹¹³ e alla cooperazione in materia di proprietà intellettuale¹¹⁴. In precedenza, direttamente

¹⁰⁶ Un *Meeting* informale dei Ministri degli affari esteri è stato tenuto a New York, il 27.9.2024, preparatorio del 6° *Summit* che avrebbe dovuto tenersi nel settembre 2024 in Thailandia (poi posticipato). Cfr. *Statement of BIMSTEC Secretary General at the inaugural Informal Meeting of BIMSTEC Foreign Ministers on the sidelines of the 79th Session of UNGA*, New York, 27.9.2024.

¹⁰⁷ Cfr. *Joint Statement of the Second BIMSTEC Ministerial Meeting on Agriculture*, New Delhi, 10.11.2022. Nel sintetico documento si approva un atto, evidentemente di carattere raccomandatorio, denominato *Plan of Action on Strengthening BIMSTEC Agricultural Cooperation (2023-2027)*.

¹⁰⁸ Cfr. *Joint Statement of the Third BIMSTEC Energy Ministers' Meeting*, Kathmandu, 20.4.2022.

¹⁰⁹ Cfr. *Statements & Remarks* nel sito ufficiale della BIMSTEC <https://bimstec.org>.

¹¹⁰ Cfr. *BIMSTEC Charter*: art. 24.

¹¹¹ Cfr. *Statement of BIMSTEC Secretary General at the inaugural Informal Meeting*, cit., 1 s.

¹¹² Cfr. *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan and China Trilateral Summit*, Seoul, 27.5.2024. Secondo quanto indicato dal Ministero degli affari esteri del Giappone, anche tale Summit, come i precedenti, si caratterizza per la sua brevità (75 minuti), questo a conferma del lavoro preparatorio svolto dagli Stati partecipanti alla cooperazione trilaterale CJK. Contemporaneamente al Summit è stato tenuto l'8° *Business Summit* (cui si farà cenno), con i rappresentanti della *Business Communities* dei tre Stati.

¹¹³ Cfr. *Joint Statement of Future Pandemic Prevention, Preparedness and Response*, Seoul, 27.5.2024.

¹¹⁴ Cfr. *Joint Statement on a 10 Year Vision for Trilateral IP Cooperation*, Seoul, 27.5.2024, ove si ipotizza la cooperazione per i prossimi dieci anni degli uffici nazionali competenti per la proprietà industriale, estensibile anche ad altri Paesi. Una riunione dei Capi dei tre uffici è stata tenuta a Busan il 30.11.2023.

collegato a motivi sanitari, era stato tenuto nell'aprile 2020 un *Summit* speciale tematico, cui avevano partecipato anche i Paesi dell'ASEAN¹¹⁵.

Per quanto riguarda il contenuto del comunicato finale del Summit del 2024, se ne può rilevare la comune volontà di riprendere e rafforzare la cooperazione trilaterale confermando, in primo luogo, le caratteristiche dell'apparato istituzionale (riunioni dei *Leaders* e ministeriali) e ribadendo esplicitamente la necessità di dare continuità al funzionamento dell'Organizzazione. Infatti, con significativo realismo, l'istituzionalizzazione della cooperazione trilaterale nella continuità è indicata come la prima nelle «three directions in developing the trilateral cooperation». In proposito si auspica un rafforzamento della cooperazione istituzionalizzata attraverso la regolare tenuta di incontri ad alto livello (si presume apicali), nonché ministeriali in sette settori esplicitamente indicati¹¹⁶, anche se non si esclude la possibilità di ulteriori ampliamenti delle aree di cooperazione¹¹⁷.

La seconda *direction* indicata nella *Joint Declaration* del 2024 è relativa alle competenze d'attribuzione, che si indica come «mutually-beneficial cooperation projects on six key areas». Tali aree sono prima esplicitamente elencate¹¹⁸ e poi più ampiamente illustrate, talora con riferimenti a concrete attività di cooperazione realizzate o di prospettiva¹¹⁹. In realtà, occorre rilevare come tali *areas* non siano sempre coincidenti con quelle indicate nei precedenti *Summit* del 2018 e 2019 e con le attività già realizzate, in particolare a livello ministeriale, di cui si dirà.

La terza *direction* indicata dai *Leaders* nella *Joint Declaration* è relativa alla proiezione esterna della cooperazione trilaterale, denominata «Trilateral + X Cooperation», e ha come obiettivo quello di condividere con soggetti terzi, in una prospettiva di «regional and international peace and prosperity», «the benefits of the trilateral cooperation»¹²⁰. In tale ambito, si procede assai prudentemente ad indicare le aree geografiche di maggior interesse, relative rispettivamente alla *Korean Peninsula*, all'ASEAN e al continente asiatico¹²¹.

¹¹⁵ Cfr. *Joint Statement of the Special ASEAN Plus Three Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID 19)*, video-conferenza, 14.4.2020.

¹¹⁶ Cfr. *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan and China Trilateral Summit*, cit., 1, par. 6. Come visto nella precedente rassegna, sia le riunioni del *Summit* che quelle ministeriali sono state tenute con cadenze irregolari, legate a contingenze politiche. Inoltre, quelle apicali, come già accennato, hanno solitamente brevissima durata, costituendo l'occasione per confermare quanto già definito. Cfr., ancora la *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan*, cit., 1, par. 5 s., ove si sottolinea la necessità che le riunioni si tengano «on a regular basis», e par. 11 s., ove esplicitamente ci si riferisce a «Institutionalization of the Trilateral Cooperation» e, dopo aver richiamato i principali documenti sul tema, si auspica un rafforzamento della cooperazione «through intergovernmental consultative mechanisms», in particolare in sette settori (educazione, cultura, turismo, sport, commercio, sanità e agricoltura), ove il lavoro congiunto mira ad assicurare «the people enjoy the tangible benefits of the trilateral cooperation».

¹¹⁷ Cfr. *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan*, cit., 1, par. 5.

¹¹⁸ Le sei *key areas* incluse nella *Joint Declaration* sono: «i. people-to-people exchanges, ii. sustainable development including through climate change response, iii. economic cooperation and trade, iv. public health and ageing society, v. science and technology, digital transformation, vi. disaster relief and safety».

¹¹⁹ Cfr. *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan*, cit., 1 s., par. 7 s., e 3-7, paragrafi 13-34.

¹²⁰ Cfr. *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan*, cit., 2, par. 9. Va osservato come nelle singole riunioni ministeriali su tematiche particolari spesso si ritrovino riferimenti all'estensione di singole iniziative anche a Paesi terzi (*Trilateral + X*), in particolare a Paesi asiatici, nella specie all'ASEAN (ASEAN +3). Sui recenti rapporti fra la Cooperazione Trilaterale e l'ASEAN, cfr. *supra*, nota 53.

¹²¹ Cfr. *Joint Declaration of the Ninth ROK-Japan*, cit., 7-8, paragrafi 35-37. Cenni ad altri settori dell'attività esterna sono indicati occasionalmente nella seconda *Direction* della *Joint Declaration*, come attività comuni in materia di ambiente o di pesca illegale. Frutto di tale cooperazione nelle relazioni

Circa qualificazione giuridica della *Joint Declaration*, può rilevarsi come si tratti di un documento di carattere raccomandatorio, ove si ribadisce la volontà di collaborare pragmaticamente in una pluralità di materie, come visto, parzialmente modificate rispetto a quanto previsto nelle precedenti dichiarazioni presidenziali. Inoltre, coerentemente con tale natura volontaristica della Dichiarazione, non si prende alcun impegno in senso tecnico-giuridico, ma si manifesta solo la volontà di cooperare, peraltro in maniera assai pragmatica nei settori indicati, certamente importanti, ma poco significativi politicamente¹²².

Nel periodo oggetto di analisi, come detto, si è tenuto solo il *Summit* del 2024. Tale attività apicale è stata integrata da *Ministerial Meetings*, peraltro fortemente condizionati dalla crisi pandemica. Tale attività, realizzata in maniera discontinua, risulta realisticamente «based on equality, reciprocity and mutual benefit»¹²³ e in tale logica sono stati tenuti incontri ministeriali settoriali, fra cui – in primo luogo – ovviamente quelli in materia di sanità¹²⁴, nel cui ambito è stato concluso un *Memorandum of Cooperation*, di cui non è chiara la natura giuridica¹²⁵. Altra materia ove la cooperazione trilaterale CJK si è espressa, a livello ministeriale, sono le finanze, peraltro collegate con altre iniziative sia panasiatiche sia relative alla cooperazione nell'ambito dell'ASEAN+3¹²⁶.

Ancora, in maniera discontinua, rilevano le riunioni ministeriali su materie eterogenee ma di sicuro e concreto interesse per gli Stati quali trasporti e logistica¹²⁷, sport¹²⁸, ambiente¹²⁹, educazione¹³⁰, nonché la gestione dei disastri¹³¹. Nei

esterne è l'approvazione di un documento denominato *Concept Paper on Trilateral +X Cooperation*, mentre nel *Trilateral +X Cooperation Early Harvest Projects* si approfondiscono i principi e le aree di più significativa cooperazione con soggetti terzi, soprattutto asiatici.

¹²² Va osservato come la materia economico-commerciale rientri solo marginalmente nella competenza della cooperazione tripartita; peraltro, i tre Paesi aderiscono alla più ampia *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) che, entrata in vigore – come si è detto – nel gennaio 2022, potrebbe essere un elemento di accelerazione nel complesso negoziato per l'istituzione della *CJK Free Trade Area*.

¹²³ Tale formula si ritrova con relativa frequenza nelle righe conclusive dei documenti finali (*Joint Statement*) di diverse riunioni ministeriali settoriali.

¹²⁴ Cfr. *Joint Statement of the 14th Tripartite Health Ministers Meeting*, video-conferenza, 21.12.2021 (cui ha fatto seguito il *Joint Action Plan among the Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan, the Ministry of Health and Welfare of the Republic of Korea and the National Health Commission of the People's Republic of China on Preparedness and Response against Infectious Diseases with Pandemic or High Consequence Potential of Common Concern*); *Joint Statement of the 15th Tripartite Health Ministers Meeting*, video-conferenza, 16.12.2022; *Joint Statement of the 16th Tripartite Health Ministers Meeting (THMM) among the People's Republic of China, Japan and the Republic of Korea*, Beijing, 3.12.2023.

¹²⁵ Cfr. *Memorandum of Cooperation Among the National Health Commission of the People's Republic of China, the Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan and the Ministry of Health and Welfare of the Republic of Korea on Health Cooperation*, Beijing, 3.12.2023. È ipotizzabile che si tratti di una intesa di carattere politico, peraltro sottoscritta dai rappresentanti dei tre Stati.

¹²⁶ Cfr. *Joint Message of the 22nd Trilateral Finance Ministers and Central Governors' Meeting*, 12.5.2022 (Virtual); *Joint Message of the 23rd Trilateral Finance Ministers and Central Governors' Meeting*, Incheon, 2.5.2023; *Joint Message of the 24th Trilateral Finance Ministers and Central Bank Governors' Meeting*, Tbilisi, 3.5.2024.

¹²⁷ Cfr. *Joint Statement of the 9th China-Japan-Korea Ministerial Conference on Transport and Logistics*, Tianjin, 29.2.2024.

¹²⁸ Cfr. *2023 Seoul Joint Declaration*, 9.2.2023 approvata in occasione del *4th Sports Ministers' Meeting*, 9.2.2023. Nelle considerazioni conclusive si dichiara esplicitamente che «This Declaration was signed as a non-legally binding document» a conferma dello spirito assolutamente volontaristico della cooperazione tripartita fra Cina, Corea e Giappone.

comunicati finali degli incontri ministeriali dagli Stati CJK possono cogliersi ampi riferimenti di iniziative *minori*, variamente denominate (*partnership, mechanism, policy dialogue, forum, seminar, roundtable, programme, framework, etc.*), a contenuto prevalentemente tecnico, realizzate congiuntamente, pragmaticamente fondate sulla volontaria e condivisa esecuzione della singola iniziativa e, come indicato, del mutuo vantaggio¹³².

Circa il ruolo del Segretariato si ricorda come esso operi di fatto come un organo intergovernativo¹³³ e svolga un ruolo prevalentemente istruttorio di cui, peraltro, si dà atto nelle singole espressioni di volontà degli Stati membri¹³⁴. Sempre a livello istituzionale, nel regionalismo asiatico un ruolo di rilievo è attribuito ai c.d. *Business Fora*, occasioni ove le istanze del mondo economico sono presentate al livello politico, spesso apicale. Tale prassi è prevista anche nella cooperazione trilaterale CJK e, in diretto collegamento con il *Summit* del 2024, è stato tenuto *the 8th Korea-Japan-China Business Summit* i cui risultati, intesi come «a statement of a private-sector support and economic cooperation», sono stati trasmessi al *Summit* politico quale segno delle istanze del mondo imprenditoriale¹³⁵.

In buona sostanza, nella cooperazione tripartita in esame si possono cogliere alcune caratteristiche tendenzialmente analoghe ad altre forme associative asiatiche, ove rileva un modello di cooperazione istituzionalizzata certamente diverso da quello realizzato nel mondo occidentale, in particolare in Europa. Si tratta, in primo luogo, della natura debole della cooperazione, che si manifesta con l'assenza di obblighi giuridici, limitati quasi esclusivamente al trattato istitutivo del Segretariato. Tale apparente debolezza viene integrata da un sano pragmatismo che implica che gli Stati operino con iniziative concrete certamente non eclatanti ma che, decise di comune accordo, trovano nella stessa volontà degli Stati membri i momenti della loro progettazione e della loro concreta attuazione.

¹²⁹ Cfr. *Joint Communiqué. The 22nd Tripartite Environment Ministers among Japan, Korea and China*, video-conferenza, 7.12.2021, ove l'adozione del *Tripartite Joint Action Plan on Environmental Cooperation 2021-2024*; *Joint Communiqué. The 23rd Tripartite Environment Ministers among Japan, Korea and China*, video-conferenza, 1.12.2022, ove il riferimento a molteplici iniziative comuni di carattere tecnico, e *Joint Communiqué. The 24th Tripartite Environment Ministers among Japan, Korea and China*, Nagoya, 3-4.11.2023.

¹³⁰ Cfr. *4th Trilateral Education Ministers' Meeting – 2024 ROK-Japan-China Education Innovation Statement*, Seoul, 15.6.2024. La precedente riunione ministeriale era stata tenuta nel 2020.

¹³¹ Cfr. *Trilateral Joint Statement on Disaster Management Cooperation*, video-conferenza, 14.7.2022.

¹³² In tale fase istruttoria e di attuazione delle scelte di fondo espresse a livello apicale e ministeriale, si rileva il ruolo attivo svolto da esperti, tecnici e funzionari sub-ministeriali di differente livello, competenti *ratione materiae* (*Senior Officials' Meeting, Director Generals' Meeting, Working-level Meeting, Steering Committee, etc.*).

¹³³ Nel Segretariato si prevede la presenza di un rappresentante per ciascuno Stato (un Segretario generale e due Vicesegretari) e, nella fase di istruttoria e di proposta, il Segretariato modifica la sua denominazione in *Consultative Board* e opera per *consensus*, così garantendo ciascuno Stato membro.

¹³⁴ Per una rassegna, meramente illustrativa e in una prospettiva prevalentemente economica, delle attività della *Trilateral Cooperation*, si veda il rapporto annuale a cura del Segretariato; da ultimo *2024 Trilateral Economic Report*, Seoul, luglio 2024.

¹³⁵ Cfr. *Policy Proposals Asia and Oceania Joint Statement of the 8th Korea-Japan-China Business Summit*, Seoul 27.5.2024, reperibile online (*Keidanren Japan Business Federation*). Una prassi analoga era stata realizzata in occasione del Summit del 2019.

8. *Associazione Rivasca dell'Oceano Indiano (IORA)*. – Nel periodo considerato la IORA ha tenuto i suoi annuali *Ministerial Meetings*; il primo (ventiduesimo) ha avuto luogo a Dhaka nel 2022 e si è concluso con l'adozione di un denso e, come subito si vedrà, atipico documento denominato *IORA's Outlook on the Indo-Pacific*¹³⁶. Il secondo incontro ministeriale (ventitreesimo) è stato tenuto nel 2023 e ha portato all'approvazione di un più snello e "tradizionale" comunicato finale, *The Colombo Communiqué*¹³⁷. Come appena anticipato, grande rilevanza politica assume lo *IORA's Outlook*, ove innanzitutto si conferma l'esperienza dello IORA; così, si ribadiscono *Principles*¹³⁸, *Objectives*¹³⁹, *Areas of Cooperation*¹⁴⁰ e *Mechanisms*¹⁴¹, previsti nell'originaria *IOR-ARC Charter* (ora *IORA Charter*) e sviluppati nel corso del tempo. Confermato il contenuto dell'*IORA Outlook on the Indo-Pacific*, suo fine ultimo (ambizioso pur se espresso in maniera indiretta)¹⁴² è estenderne la valenza anche all'area dell'Oceano Pacifico¹⁴³.

Come rilevato, di minore rilevanza e quasi di ordinaria amministrazione è *The Colombo Communiqué*, ove si illustrano le attività svolte sia fra gli Stati membri sia in collaborazione con soggetti esterni. Nel merito si tratta, in primo luogo, dei rapporti con gli Stati denominati *Dialogue Partners*¹⁴⁴, (dodici con l'adesione dell'Arabia Saudita¹⁴⁵ ed ivi compresa l'Italia)¹⁴⁶. Agli Stati *Dialogue Partners* va aggiunta (dal 30.1.2024) l'UE, prima organizzazione internazionale cui viene concesso tale *status* privilegiato. Così rileva la collaborazione della IORA con altre organizzazioni internazionali, sia universali¹⁴⁷ sia regionali, con alcune delle quali

¹³⁶ Cfr. *IORA's Outlook on the Indo-Pacific*, adottata in occasione del 22nd *COM meeting*, Dhaka, 24.11.2022. Per la sua implementazione si opera attraverso l'*High Level Strategic Dialogue* e, in occasione dei 25 anni dello IORA, è stato tenuto un incontro di riflessione strategica: *High-Level Strategic Dialogue*, Balaclava, 20-22.6.2023 cui hanno partecipato i *Senior Officials* degli Stati membri e dei *Dialogue Partners*, mentre membri dell'IORBF, IORAG, delle Agenzie specializzate e degli osservatori sono stati invitati a partecipare.

¹³⁷ Cfr. *IORA The 23rd Meeting of the Council of Ministers. The Colombo Communiqué*, Colombo, Sri Lanka, 11.10.2023.

¹³⁸ Cfr. *IORA's Outlook*, cit., 1-2, par. 5. Si tratta de: i) principi fondamentali del diritto internazionale (uguaglianza sovrana, integrità territoriale, indipendenza politica, non interferenza negli affari interni, coesistenza pacifica e mutuo beneficio; ii) esclusione di controversie bilaterali; iii) buon governo; iv) rispetto della *IORA Charter*, del diritto internazionale (Carta NU, UNCLOS e altri trattati dell'ONU e convenzioni internazionali, *as applicable*).

¹³⁹ Ivi, 2-3, par. 6. Gli obiettivi indicati sono ben 12 e sono relativi sia a tematiche generali (sicurezza marittima, sviluppo economico e prosperità condivisa, gestione delle risorse marine, etc.) sia a tematiche più strettamente legate all'esperienza dell'area («existing mechanisms, foster regional cooperation and dialogue, collaborate with relevant sub-regional and regional and organization»).

¹⁴⁰ Ivi, 4, par. 7 s. Le aree della cooperazione di immediato interesse sono: i) *Maritime Safety and Security*; ii) *Trade and Investment Facilitation*; iii) *Fisheries Management*; iv) *Disaster Risk Management*; v) *Academic, Science and Technology Cooperation*; vi) *Tourism and Cultural Exchanges*, nonché *Blue Economy e Women's Economic Empowerment*. Altre aree di cooperazione potranno essere individuate per *consensus*.

¹⁴¹ Ivi, 4, par. 9 s.

¹⁴² Ivi, 1, par. 5 «The principles as enunciated in the IORA Charter would also benefit the Indo-Pacific region».

¹⁴³ Altra iniziativa proposta dalla Presidenza biennale del Bangladesh è relativa alla creazione della *IORA Development Initiative (IDI)* di cui a *The Colombo Communiqué*, cit., 1, par. 4.

¹⁴⁴ Ivi, 2, par. 11.

¹⁴⁵ Ivi, 2, par. 10.

¹⁴⁶ L'Italia, quale *Dialogue Partner*, è particolarmente interessata alle attività dello IORA, soprattutto con riguardo alla pesca. Prova ne sono le diverse attività sul tema tenutesi in Italia.

¹⁴⁷ Cfr. *The Colombo Communiqué*, cit., 2, par. 14.

sono stati conclusi singoli *Memorandum of Understanding* il cui contenuto (assai vario e spesso assai sintetico) è relativo a definire le regole di fondo e l'apparato istituzionale finalizzato ad un progressivo approfondimento della cooperazione¹⁴⁸. Di indubbio interesse appare il *Memorandum of Understanding between IORA and ASEAN*, che, analogamente agli altri MoU, ha come obiettivo definire una «practical cooperation» (art. 1) attraverso *regular consultations*. In tale quadro, di assoluto rilievo è il par. 6 relativo a *Effect of Memorandum of Understanding*, ove si esclude esplicitamente il suo valore giuridico vincolante, sia nel diritto internazionale sia nel diritto interno¹⁴⁹.

Dal punto di vista istituzionale si conferma la prassi della Troika e quella di *Coordinating Country* secondo la quale a singoli Stati è attribuito il ruolo di *leader/pastore* per una determinata materia individuata fra le competenze della IORA¹⁵⁰. Com'è noto, a livello inferiore ai Ministri opera, con cadenza semestrale, il *Committees of Senior Officials* che svolge una intensa attività istruttoria nelle singole materie di competenza dell'Organizzazione (sei aree prioritarie più due trasversali)¹⁵¹. Va infine ricordato come, in occasione delle riunioni ministeriali, si tengano le cd. *Dialogue session* e come nella definizione dei contenuti della cooperazione un ruolo importante sia svolto da soggetti rappresentativi di interessi diversi, non governativi. Si tratta dell'*Indian Ocean Rim Academic Group* e dell'*Indian Ocean Rim Business Forum* che si riuniscono immediatamente prima dei ministri¹⁵².

9. *Cooperazione Economica dell'Asia Pacifico (APEC)*. – Non si registrano, nel periodo in esame, novità nel *modus operandi* dell'APEC che, fedele al modello di cooperazione basato sulla flessibilità, ha proseguito nella sua articolata attività di carattere raccomandatorio posta in essere dagli organi intergovernativi (*Summit, Ministerial Meeting, Sectoral Ministerial Meeting*) riunitisi con cadenza annuale.

Del pari, non sembrano registrarsi significativi passi in avanti nella realizzazione degli obiettivi statuari; le dichiarazioni adottate, come da prassi, al

¹⁴⁸ Ivi, 2, par. 15. Cfr. altresì *Memorandum of Understanding between IORA and Indian Ocean Commission*, Paris, 23.2.2022; *Memorandum of Understanding between IORA and IOC of ISA*, video-conferenza, 17.3.2022; *Memorandum of Understanding between IORA and CDRI*, video-conferenza, 28.4.2022; *Memorandum of Understanding between IORA and IOC UNESCO*, video-conferenza, 14.3.2023.

¹⁴⁹ Cfr. *Memorandum of Understanding between IORA and ASEAN*, Jakarta, 4.9.2023 il cui par. 6 specifica «The MoU serves only as a record of the Participants intentions and does not constitute or create obligations under international and domestic law and will not give rise to any legal process and will not be deemed to constitute or create any legally binding or enforceable obligations, express, or implied». Coerentemente (par. 7) eventuali controversie «will be settled amicably through consultations and/or negotiations between the Participants and will not be subjects to any settlement mechanism».

¹⁵⁰ Cfr. *The Colombo Communiqué*, cit., 2, par. 12, mentre al par. 11 si specifica che singoli Stati «serve as Coordinating Countries for Dialogue Partners». Così, all'India è attribuito il ruolo di *Coordinator of the IORA Priority Areas of Disaster Risk Management and Science, Technology & Innovation*.

¹⁵¹ Cfr. *13th Bi-annual Meeting of IORA of the Committee of Senior Officials (CSO)*, Dhaka, 13-14.6.2023, ove il riferimento agli aspetti istituzionali (sub 1) e alle diverse competenze dello IORA (paragrafi 3-14: *Special programmes, Maritime safety and security, Trade and investment facilitation, etc.*) e allo *IORA Special Fund* (par. 15).

¹⁵² Cfr. *28th IORAG Meeting*, Cape Town, 26-27.9.2023.

termine sia dei *meetings* dei Ministri degli affari esteri¹⁵³, sia dei *Summit* dei *Leaders* del 2022 e del 2023¹⁵⁴ risultano infatti essere meramente reiterative degli impegni precedentemente assunti in tema di digitalizzazione¹⁵⁵, sostenibilità ambientale ed economia *green*¹⁵⁶, connettività¹⁵⁷, sicurezza alimentare¹⁵⁸, donne¹⁵⁹, PMI¹⁶⁰ e, sul piano istituzionale, maggiore coinvolgimento del settore privato e della società civile¹⁶¹. Inoltre, riaffermata l'importanza di un *rules-based multilateral trading system*, incentrato sull'OMC, l'APEC ha ribadito l'impegno a sostenerne una riforma ritenuta necessaria «to improve all of its functions, including conducting discussions with a view to having a fully and well-functioning dispute settlement system accessible to all members by 2024»¹⁶².

Un elemento di novità, che – inverosimilmente – sorprende se si tiene conto delle competenze marcatamente economico-commerciali dell'APEC, si trova nella *2022 APEC Ministerial Meeting Statement* e nella successiva *2022 Leaders' Declaration* attraverso le quali gli Stati membri hanno ritenuto di affidare la propria posizione rispetto al conflitto russo-ucraino¹⁶³, sottolineando il sostegno alla risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU del 2 marzo 2022 che, com'è noto, qualifica (e condanna) la condotta della Federazione russa contro l'Ucraina come “atto di aggressione”¹⁶⁴.

Ad ogni buon conto, nel triennio in esame, la cooperazione in seno all'Organizzazione si è – seppur timidamente – sviluppata lungo le direttrici definite nell'*APEC Putrajaya Vision 2040* e nell'*Aoteroa Plan of Action*, approvati rispettivamente nel 2020 e nel 2021¹⁶⁵ e tesi alla realizzazione di una *Asia-Pacific Community* aperta, dinamica resiliente e pacifica. Così, con riguardo ai profili istituzionali, è stata approvata la *Enhanced APEC Agenda for Structural Reform (EAASR)* che ha individuato in crescita, inclusività, sostenibilità e innovazione i quattro fattori che devono guidare le riforme strutturali ritenute necessarie per una più efficiente gestione di problematiche come la disuguaglianza, la sicurezza sanitaria, il cambiamento climatico, ecc. Nell'ambito dell'EAASR, gli Stati membri

¹⁵³ Cfr. *2022 APEC Ministerial Meeting*, Bangkok, 18.11.2022; *2023 APEC Ministerial Meeting*, San Francisco, 17.11.2023. Si ricorda che i *Ministerial Meetings* cui partecipano i Ministri degli affari esteri assolvono alla duplice funzione di preparare la riunione dei *Leaders* e di prendere in esame il lavoro svolto dai Ministri competenti per le singole materie, nonché dell'insieme dei fora e sub-fora settoriali.

¹⁵⁴ Cfr. *2022 APEC Leaders' Declaration*, Bangkok, 19.11.2022; *2023 APEC Leaders' Golden Gate Declaration. Creating a Resilient and Sustainable Future for All*, San Francisco, 17.11.2023.

¹⁵⁵ Cfr. *2022 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 13 s.; *2023 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 11 ss.; *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 12.

¹⁵⁶ Cfr. *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 28 ss.; *2022 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 15 s.; *2023 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 7 s. In questa prospettiva si inserisce l'approvazione dei *Bangkok Goals on the Bio-Circular-Green (BCG) Economy* (cfr. *2022 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 16).

¹⁵⁷ Cfr. *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 18; *2022 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 12; *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 6.

¹⁵⁸ Cfr. *2023 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 9; *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 10.

¹⁵⁹ Cfr. *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 33; *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 18.

¹⁶⁰ Cfr. *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 31 s.; *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 17.

¹⁶¹ Cfr. *2023 APEC Leaders' Declaration*, cit., paragrafi 5 e 15.

¹⁶² Cfr. *2023 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 4. Sul punto, si vedano anche *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 7; *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 4.

¹⁶³ Cfr. *2022 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 7; *2022 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 3.

¹⁶⁴ Assemblea generale delle Nazioni Unite, risoluzione ES-11/1 del 2 marzo 2022.

¹⁶⁵ Cfr. *2023 APEC Leaders' Declaration*, cit., par. 2.

hanno presentato piani d'azione individuali (IAP) in cui sono state delineate le loro iniziative di riforma strutturale fino al 2025 e la cui implementazione è oggetto di monitoraggio periodico¹⁶⁶.

Con riguardo alla disciplina materiale, per supportare lo scambio di beni essenziali in casi di emergenze sanitarie sono stati approvate le *APEC's Non-Binding Guidelines on Logistics-related Services*¹⁶⁷, mentre sono funzionali alla promozione di una economia *green* e sostenibile i *Non-Binding Just Energy Transition Principles for APEC Cooperation* e i *Principles for Achieving Food Security Through Sustainable Agri-Food Systems in the APEC Region*. Infine, con l'intento di favorire la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti nella regione, l'APEC si è impegnata nella lotta alla corruzione e ad altri fenomeni ad essa correlati e, a tal fine, è stato approvato il *Framework for APEC Anti-Corruption Thematic Areas 2023-2026*, funzionale a facilitare l'implementazione, all'interno dei singoli Stati membri, della *UN Convention against Corruption*¹⁶⁸.

10. *Comunità del Pacifico (SPC)*. – A partire dal 2022 il *Committee of Representatives of Governments and Administration (CRGA)*, la *Conference*¹⁶⁹, così come gli organi ministeriali e sub-ministeriali con competenze settoriali (difesa¹⁷⁰, gioventù¹⁷¹, trasporti¹⁷², gestione dei disastri¹⁷³, pesca e gestione delle risorse marine¹⁷⁴) e poteri istruttori rispetto ai primi, hanno ripreso a riunirsi in presenza. Peraltro, come già rilevato nella precedente rassegna, in difformità rispetto al dettato normativo¹⁷⁵, i *meetings* della *Conference* si sono tenuti a cadenza annuale e hanno immediatamente seguito (talora in parte sovrapponendosi a) le riunioni del CRGA, di cui ha, di fatto, ratificato le decisioni¹⁷⁶. Decisioni che, invero, non appaiono di particolare rilevanza¹⁷⁷. Nel periodo in esame, infatti, le due istituzioni si sono per lo

¹⁶⁶ Cfr. APEC Policy Support Unit, *Enhanced APEC Agenda for Structural Reform (EAASR) Mid-Term Review Report* (October 2023).

¹⁶⁷ Cfr. *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 14.

¹⁶⁸ Cfr. *2023 APEC Ministerial Meeting*, cit., par. 16.

¹⁶⁹ Cfr. SPC/CRGA 52 (2022), *Decisions of the Fifty-Second Meeting of the Committee of Representatives of Governments and Administrations*, Port Vila, 23-24.11.2022; SPC/CONF 12 (2022), *Outcomes of the Special Thematic Session of the Twelfth Conference of the Pacific Community*, Port Vila, 24-25.11.2022; SPC/CRGA 53 (2023), *Decisions of the Fifty-Third Meeting of the Committee of Representatives of Governments and Administrations*, Noumea, 24-25.10.2023; SPC/CONF 13 (2023), *Outcomes of the Thirteenth Conference of the Pacific Community*, Noumea, 26-27.10.2023.

¹⁷⁰ Cfr. *South Pacific Defence Ministers' Meeting - Joint Communique*, Noumea, 4-6.12.2023; *South Pacific Defence Ministers' Meeting - Joint Communique*, Auckland, 1-3-10-2024.

¹⁷¹ Cfr. *Pacific Ministers for Youth Meeting (PMYM), Joint Communique*, Nadi, 4-5.9.2024.

¹⁷² Cfr. *Fifth Pacific Regional Energy and Transport Ministers' Meeting: Joint Statement*, Port Vila, 8-12.5.2023.

¹⁷³ Cfr. *Pacific Regional Disaster and Emergency Managers Meeting*, Nadi, 8-12.4.2024.

¹⁷⁴ Cfr. *SPC Heads of Fisheries Meeting*, *SPC Heads of Maritime Meeting* e *First Steering Committee Meeting for Pacific*, Nadi, 22-26.4.2024.

¹⁷⁵ Ai sensi dell'art. X del *Canberra Agreement* «[a] session of the South Pacific Conference shall be convoked within two years after this Agreement comes into force, and thereafter at intervals not exceeding three years».

¹⁷⁶ Cfr. SPC/CONF 12 (2022), cit., par. 39; SPC/CONF 13 (2023), cit., par. 31.

¹⁷⁷ Si segnalano, in particolare, la decisione di collocare a Tonga il *Polinesia Regional Office (PRO)*, istituito con il compito di rafforzare l'azione comune della SPC, l'approvazione di piccole modifiche alla *Policy on assessed contributions and host country grants* e alla *Policy on membership and observer status of the Pacific Community*, e la decisione Cfr. SPC/CRGA 52 (2022), cit., paragrafi 27-30; SPC/CRGA 53 (2023), cit., paragrafi 54-56.

più limitate a prendere atto dei progressi compiuti nell'attuazione della *vision* definita nella *2050 Strategy for the Blue Pacific Continent*¹⁷⁸ e del Piano strategico 2022-2031 (ad essa ispirata) che, con l'obiettivo di fare del Pacifico una regione di pace, armonia e prosperità, individua quali principali aree di azione la tutela dell'ambiente, delle risorse naturali e della biodiversità e, conseguentemente, la lotta al cambiamento climatico, la sicurezza alimentare, lo sviluppo sociale ed l'educazione, la sicurezza sanitaria e l'efficienza istituzionale¹⁷⁹. Il CRGA ha inoltre esaminato i risultati della revisione tecnica dell'Organizzazione condotta dai *Friends of the Conference Chair Group* su mandato della Presidenza stessa della *Conference* e tesa a verificare che la SPC fosse nella migliore posizione possibile per attuare i due succitati documenti¹⁸⁰. L'esito di tale *Technical Review* ha stimolato la decisione del CRGA di procedere ad una *Independent Institutional Review (IIR)* dell'Organizzazione, da realizzarsi in coerenza con il processo di revisione dell'architettura regionale convenuto dai *Leaders* degli Stati membri del PIF in occasione del *meeting* del 2019¹⁸¹ e, quindi, nel più ampio contesto della *2050 Strategy*¹⁸². Inoltre, dopo aver valutato il rapporto presentato dal Segretariato circa le sfide incontrate dalla SPC in relazione al riconoscimento e alla piena attuazione dei privilegi e delle immunità conferite dai suoi membri, in conformità con le disposizioni dell'Accordo di Canberra, e preso atto della necessità di sviluppare un *framework* che sostenga il continuo sviluppo organizzativo dell'Organizzazione e ne consenta la piena attuazione delle attività, il CRGA ha raccomandato al Segretariato di «establish the issue of privileges and immunities as a standing agenda item at CRGA 54 for further consideration»¹⁸³. Infine, sempre con riguardo agli aspetti istituzionali, si segnala la conclusione, a margine del 53° *meeting* del CRGA, di un nuovo *partnership agreement*, della durata di 4 anni, fra la SPC e la Nuova Caledonia, con il quale si è confermata la volontà di quest'ultima di accogliere sul proprio territorio la sede dell'Organizzazione.

¹⁷⁸ Appare opportuno precisare che la *2050 Strategy for the Blue Pacific Continent* è stata approvata nel 2022 dagli Stati membri del PIF (cfr. *infra*, nota 195), tutti membri anche della SPC, e da quest'ultima condivisa.

¹⁷⁹ Cfr. SPC/CRGA 53 (2023), cit., paragrafi 25-27; Il Piano Strategico 2022-2021, approvato nel 2021, pone l'obiettivo di fare del Pacifico una regione di pace, armonia e prosperità, in cui le popolazioni possano vivere in modo sicuro, libero, sano, sostenibile e produttivo. A tal fine, gli Stati membri - consci del nesso esistente tra clima, oceano, terra, cultura, diritti e buon governo - hanno assunto l'impegno di promuovere lo sviluppo sostenibile applicando un approccio alla scienza, alla ricerca e alla tecnologia incentrato sulle persone. L'implementazione del Piano strategico è oggetto di puntuale monitoraggio da parte dell'Organizzazione; per un resoconto dei risultati conseguiti nelle varie aree di interesse (cambiamento climatico, tutela dell'ambiente marino, gestione del rischio di disastri, etc.), cfr. *Pacific Community Results Report: 2022; Pacific Community Results Report: 2023*.

¹⁸⁰ Tale revisione tecnica ha evidenziato che: a) non tutti i membri della SPC godono dello stesso livello di sostegno; b) l'erogazione dei servizi non è particolarmente efficace; c) la fornitura di supporto tecnico durante le grandi catastrofi, come la pandemia di COVID-19, deve essere meglio assicurata; d) la SPC deve stanziare più risorse per sostenere i programmi nazionali in base alle priorità degli Stati membri. Cfr. SPC/CRGA 52, cit., par. 21.

¹⁸¹ Nel 2019 i *Leaders* degli Stati membri del PIF hanno approvato la *Review of the Regional Architecture*, rilevando la necessità di «re-examine and ensure the requisite governance and resourcing arrangements that promote, govern and deepen collective responsibility and accountability to deliver the 2050 Strategy for the Blue Pacific Continent» (cfr. *Fifty Pacific Islands Forum Communiqué*, Funafutu, 13-16.8.2019, par. 11).

¹⁸² Cfr. SPC/CRGA 52, cit., par. 26; SPC/CRGA 53 (2023), cit., paragrafi 28-30.

¹⁸³ Cfr. SPC/CRGA 53 (2023), cit., paragrafi 57-60.

Per quanto attiene alle relazioni esterne, degna di nota è la partecipazione dell'Unione europea, in qualità di osservatore permanente, a tutte le riunioni, sia del CRGA che della *Conference*, in occasione delle quali il suo Rappresentante ha sottolineato l'intenzione dell'Unione di approfondire le proprie relazioni con i Paesi del Pacifico nel quadro del *Samoa Agreement* e, soprattutto, del *Pacific Protocol* ad esso correlato¹⁸⁴ che definiscono priorità (come il cambiamento climatico, la *governance* degli oceani, la biodiversità, lo sviluppo inclusivo e sostenibile, la tutela dei diritti umani e la pace e la sicurezza) pienamente allineate con la citata *2050 Strategy*, la cui attuazione è fortemente sostenuta dall'Unione¹⁸⁵.

11. *Forum delle Isole del Pacifico (PIF)*. – Le attività del PIF hanno continuato a svolgersi con regolarità e, nel periodo in esame, sono stati tenuti due *Meetings* ordinari, rispettivamente nel novembre 2023¹⁸⁶ e nell'agosto 2024¹⁸⁷, peraltro preceduti nel febbraio 2023 da uno *Special Leaders Retreat*¹⁸⁸ ove sono state risolte le controversie di cui alla precedente rassegna che avevano messo in dubbio la partecipazione di alcuni Stati all'Organizzazione.

Come in passato, ai due *Meetings* ordinari (52° del 2023 e 53° del 2024) hanno partecipato non solo i rappresentanti degli Stati membri¹⁸⁹, ma anche quelli dei membri associati¹⁹⁰, degli osservatori (peraltro, sovente non tutti presenti) e, ancora, i rappresentanti di alcune organizzazioni internazionali universali e regionali, a partire dal *Council of Regional Organisations of Pacific (CROP)*¹⁹¹. Entrambi i *meetings* ordinari sono stati articolati in due sessioni relative al *Forum Leaders*

¹⁸⁴ Ci si intende riferire al nuovo *Partnership Agreement* concluso, il 15.11.2023, dall'Unione europea e i suoi Stati membri con gli Stati membri dell'*Organization of the African, Caribbean and Pacific States*, di cui è in corso l'applicazione in via provvisoria. L'*Agreement* detta una disciplina di base comune, integrata da tre distinti protocolli regionali, fra cui il *Pacific Protocol*.

¹⁸⁵ Cfr. SPC/CRGA 52 (2022), cit., par. 62; SPC/CRGA 53 (2023), cit., par. 67; SPC/CONF 13 (2023), cit., par. 18.

¹⁸⁶ Cfr. *Fifty-second Pacific Islands Forum, (Forum Communiqué)*, Rarotonga, Cook Islands, 6-10.11.2023. In tale occasione sono stati approvate anche *Declaration on the Establishment of the Pacific Facility; 2023 Declaration on the Continuity of Statehood and Protection of Persons in the Face of Climate Change-related Sea-level Rise; Revitalised Pacific Leaders Gender Equality Declaration; Pacific Regional Framework on Climate Mobility; 52nd Pacific Islands Forum Statement on WTO Fisheries Subsidies*.

¹⁸⁷ Cfr. *Fifty-third Pacific Islands Forum, (Forum Communiqué)*, Vava'u, 26-30.8.2024. Kiribati, la cui partecipazione era stata unilateralmente sospesa, è rientrato nell'Organizzazione in occasione del Summit speciale del febbraio 2023 (cfr. *Denarau Addendum to the Suva Agreement*). Ciò nonostante, ha partecipato al *meeting* ordinario dei *Leaders* del 2024 mediante un rappresentante di livello ministeriale.

¹⁸⁸ Cfr. *Pacific Islands Forum Special Leaders Retreat, Communiqué*, Nadi, 24.2.2023. In tale occasione si è faticosamente ritrovato un equilibrio istituzionale e personale fra gli Stati aderenti alle diverse aree (Micronesia, Melanesia, Polinesia) dell'Organizzazione.

¹⁸⁹ Vanno qui ricordati i non sempre *pacifici* rapporti fra gli Stati membri del PIF, come osservato nella precedente rassegna.

¹⁹⁰ Wallis & Futuna ha partecipato come membro associato al solo Summit nel 2023, mentre Tokelau ha partecipato come membro associato al solo Summit del 2024.

¹⁹¹ Com'è noto, si tratta di una particolarissima forma associativa cui non aderiscono Stati, ma organizzazioni regionali di carattere tecnico-funzionale attive nell'Oceano Pacifico. I *Leaders* del PIF hanno istituito il *Council of Regional Organisations of the Pacific (CROP)* «to improve cooperation, coordination and collaboration between Pacific regional organisations». Peraltro, al Segretariato del PIF è attribuito il ruolo di *Permanent Chair* del CROP.

Plenary e al *Forum Leaders's Retreat*¹⁹², costituendo la seconda sessione una espressione tipica del regionalismo dell'Asia-Pacifico, di cui si è detto per la BIMSTEC e per l'ASEAN (a livello di MAE).

Com'è di tutta evidenza dalla loro lettura, i *Forum Communiqués* approvati a conclusione dei due citati *meetings* sono documenti politico-diplomatici che illustrano lo stato dell'arte dell'Organizzazione e le diverse iniziative realizzate, ma soprattutto da realizzare nel tempo, nei diversi ambiti di competenza. Si tratta di materie di specifico interesse per gli Stati del Pacifico, esplicitamente indicate (con alcune varianti) nei *Forum Communiqués* rispettivamente del 2023¹⁹³ e del 2024¹⁹⁴. Di assoluto rilievo è poi l'approfondimento e la sistematizzazione compiuta con l'approvazione della *2050 Strategy for the Blue Pacific Continent*¹⁹⁵. Tale documento, dallo stesso 52° Forum apicale definito come «the region's long-term strategic policy document, framing the region's collective for the next three decades»¹⁹⁶, ha visto per la sua definizione la partecipazione e il contributo anche di *Non-State Actors*

Di rilievo risulta il contenuto sostanziale (pur se raccomandatorio e ampiamente condiviso) dei due Allegati al *Forum Communiqué* del 2024. Si tratta, in primo luogo, dell'*Annex A* relativo a *Review of the Regional Architecture*¹⁹⁷, comprensivo del *Attachment I* che, quale *Forum Partnership Mechanism*, disciplina le relazioni del PIF con soggetti/partners esterni. Ancora, lo stesso tema è trattato nell'*Annex B* relativo a *Framing Phase 3 of the Review of the Regional Architecture*¹⁹⁸.

Non appare possibile in questa sede valutare analiticamente il contenuto delle diverse previsioni trattate nel *Communiqué* del 2024; ci si può qui limitare ad osservare la preminenza dell'apparato istituzionale intergovernativo (in particolare, dei *Leaders*)¹⁹⁹, alcune indicazioni indirette relative alla produzione normativa²⁰⁰,

¹⁹² La differenza consiste nel tono informale e del rapporto personale fra i soli *Leaders* che tende ad instaurarsi nel *Retreat* rispetto alla disciplina formale (e la sua più ampia partecipazione) che caratterizza il *Forum Leaders Plenary*.

¹⁹³ Le materie trattate nel 52° Summit sono: i) *Climate Change and Resilience*; ii) *Revitalised Pacific Leaders Gender Equality Declaration*; iii) *Fisheries Priorities*; iv) *Economic Development*; v) *Nuclear Issues*; vi) *AUKUS*; vii) *Ocean*; viii) *PIF Representation in the USA*; ix) *Other Matters*.

¹⁹⁴ Oltre alla *2050 Strategy for the Blue Pacific Continent* e alla *Review of the Regional Architecture*, i temi affrontati dal 53° Summit sono: i) *Resilient Health Systems*; ii) *Resilient Education Systems*; iii) *Climate Change and Resilience*; iv) *Pacific Resilience Facility*; iv) *Regional Peace and Security*; v) *Fisheries*; vi) *Report of the Office of the Pacific Ocean Commissioner*; vii) *Implementation of the Legatol Declaration*, nonché, per aspetti istituzionali: ix) *Associate Membership Application*; x) *New Caledonia*; xi) *West Papua (Papua)*; xii) *Smaller Island States*; xiii) *Radioactive Contaminations in the Republic of Marshall Islands*; xiv) *Any other Matters*.

¹⁹⁵ Cfr. *2050 Strategy for the Blue Pacific Continent*, PIF Secretariat, Tuva, 2022 ove si vedano, in particolare, i *Leaders's Commitments to 2050*, 10. Ha fatto seguito il *2050 Strategy Implementation Plan 2023-2030 Phase I – 2050 Strategy for the Blue Pacific Continent*, PIF Secretariat, Tuva, 2023.

¹⁹⁶ Così *Fifty-second Pacific Islands Forum Communiqué*, cit., 3, par. 8.

¹⁹⁷ Cfr. *Fifty-third Pacific Island Forum Communiqué*, cit., 10: *Annex A Review of the Regional Architecture*.

¹⁹⁸ Cfr. *Fifty-third Pacific Island Forum Communiqué*, cit., 10: *Annex B Framing Phase 3 of the Review of the Regional Architecture: Phase 2 Recommendations*.

¹⁹⁹ Cfr. *Fifty-third Pacific Island Forum Communiqué*, cit., 10: *Annex A Review of the Regional Architecture*, ove i riferimenti agli organi intergovernativi (*Forum Leaders as the apex of regional architecture*), a quelli rappresentativi della società civile, etc.

²⁰⁰ Il trattato istitutivo del PIF, così come i vari comunicati apicali, si limitano ad indicare il Summit come supremo organo decisionale, sì che la produzione normativa dell'Organizzazione è frutto di atti

nonché la *strengthened collaboration* nell'ambito del CROP. Inoltre, per quanto riguarda il *Forum Partnership Mechanism*, si stabiliscono le regole d'azione nelle relazioni con «all partners in the most strategic and effective manner»²⁰¹. Risultano pertanto evidenti due aspetti peculiari della disciplina del PIF; così rilevano, per un verso, la progressiva definizione di un apparato istituzionale complesso, ove prevalgono i principi del diritto internazionale (sovranità²⁰², consenso, dualismo ordinamentale, etc.) e, per altro verso, la plurima volontà di cooperazione che si manifesta non solo fra gli Stati membri²⁰³ ma anche con il coinvolgimento di organizzazioni regionali dell'area e di una vasta schiera di *partners* esterni (membri associati, osservatori). A tal proposito, si segnalano, fra gli altri, i rapporti con il Giappone²⁰⁴ e con organizzazioni universali con cui, talora, sono instaurati rapporti, sia politici che tecnico-giuridici (ad es. World Bank e ILO).

PIERO PENNETTA, ELISA TINO*

raccomandatori, imputabili all'Organizzazione liberamente condivisi e volontariamente eseguiti, e da trattati internazionali imputabili agli Stati membri o, più correttamente, agli Stati del PIF che li hanno ratificati e per cui sono in vigore.

²⁰¹ Cfr. *Forum Partnership Mechanism*, cit., 13, par. A. *Purpose*.

²⁰² Significativamente, il primo dei *Guiding Principles* indicato nella *2050 Strategy*, cit., 31, fa riferimento ad attività comuni che «will be developed in a manner which respects national sovereignty and the principle of non-interference in national affairs».

²⁰³ Ovviamente, le attività del PIF non si limitano a quanto approvato dai Summit, ma si esprimono anche a livello ministeriale (e sub-ministeriale), con carattere prevalentemente istruttorio. In tal senso, nel periodo considerato, sono stati tenuti incontri dei Ministri competenti per ambiente, economia (*Forum Economic Minister Meeting*, 14.8.2023), affari esteri e, ovviamente, sanità.

²⁰⁴ Da ultimo, cfr. *Partners' Program for the 10th Pacific Islands Leaders Meeting (PALM 10)* e *10th Pacific Islands Leaders Meeting (PALM 10) Japan – Pacific Islands Forum Leaders' Declaration*, Tokio, 16-18.7.2024.

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

