

SOLIDARIETÀ NEL DIRITTO DEL MERCOSUD

Prof. Leonardo Pasquali
Associato di diritto internazionale
Responsabile modulo Jean Monnet "Solidarity in EU Law"
Università di Pisa, Dipartimento di Giurisprudenza



With the support
of the ERASMUS+ programme
of the European Union



UNIVERSITÀ DI PISA

Introduzione

- Mercosud: **organizzazione regionale** istituita mediante il Trattato di Asunción firmato il 26 marzo 1991 da Brasile, Argentina, Uruguay e Paraguay.
- Organizzazione istituita in un periodo storico in cui vi era una generale tendenza ad istituire “**blocchi regionali**”.
- Inizialmente non era previsto che l’Organizzazione si occupasse di **questioni sociali, culturali, politiche e ambientali**.



Nel diritto primario del Mercosud non sono presenti riferimenti alla solidarietà

Solidarietà nel diritto interno degli Stati membri del Mercosud

Il principio di «solidarietà» è presente negli ordinamenti giuridici nazionali dei quattro Stati membri del MERCOSUD.

Carta costituzionale argentina: distribuzione delle entrate pubbliche (art. 75) e rapporti tra i ministri (art. 102).

Costituzione del Brasile: costruzione di una società solidale (art. 3).

Costituzione paraguayana: obiettivi dell'educazione (art. 73), uno dei principi-guida dei rapporti internazionali (art. 143), punto di riferimento per i doveri e le attribuzioni dei ministri (art. 242) e della Corte dei Conti della Repubblica (art. 283)

Costituzione Uruguay: in materia ambientale solidarietà verso le generazioni future e i paesi bisognosi (art. 47).

Solidarietà latino-americana

Trattato di Montevideo (1980) - ALADI

Articolo 26

«Gli Stati membri intraprendono le azioni necessarie per stabilire e sviluppare legami di solidarietà e cooperazione con altre aree di integrazione al di fuori dell'America Latina, attraverso la partecipazione dell'Associazione a programmi di cooperazione orizzontale realizzati a livello internazionale, attuando così i principi e gli impegni di base adottati nel contesto della Dichiarazione e del Programma d'azione sull'instaurazione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale e della Carta dei Diritti e Doveri Economici degli Stati.»

La solidarietà nel diritto del Mercosud

Trattato di Asunción (1991): non ci sono riferimenti espliciti alla solidarietà.

Protocollo istitutivo del Parlamento del Mercosud (2005), art. 2.

Politica di allargamento:

- Protocollo di adesione della Repubblica Bolivariana del Venezuela al Mercosud (2006)
- Protocollo di adesione dello Stato Plurinazionale della Bolivia al Mercosud (2015)

Il nuovo modello di integrazione del Mercosud e il ruolo della solidarietà

Necessità di ripensare l'iniziativa di cooperazione regionale **affiancando la dimensione sociale alla dimensione commerciale.**



Adozione della **Dichiarazione Finale della Prima *Cúpula social*** (Brasilia, 13-14 Dicembre 2006).



Adozione del **Piano Strategico per l'Azione Sociale – PEAS** (2011).

La solidarietà nel diritto derivato del Mercosud

Decisione del Consiglio del Mercato Comune n. 23/14



Tra i principi alla base della politica di cooperazione internazionale del Mercosud vi è la “*Solidarietà, intesa come raggiungimento degli obiettivi di sviluppo di tutti i partecipanti*”.



Solidarietà relativa all'ambito economico

La solidarietà nel diritto derivato del Mercosud

Fondo di convergenza strutturale del Mercosud (FOCEM)



Primo meccanismo di finanziamento solidale dei paesi del Mercosud creato con l'obiettivo di ridurre le asimmetrie nella regione.

Il FOCEM è uno strumento di solidarietà economica all'interno del Mercosud sotto due profili:

- I fondi sono **redistribuiti dai Paesi più ricchi ai Paesi più poveri**;
- Le risorse economiche vengono **redistribuite dai centri urbani ricchi alle zone rurali** al fine di ridurre le profonde asimmetrie sociali, economiche, produttive e commerciali esistenti.

Solidarietà tra Stati membri nelle emergenze

TERRORISMO

- Decisione n°23/99 del 7 Dicembre 1999: **“Piano generale per la cooperazione e il reciproco coordinamento su questioni di sicurezza regionale nel Mercosud”**.

CAPITOLO 2: TERRORISMO

Misure per facilitare la cooperazione tra gli Stati membri per prevenire un attentato terroristico non per reagire ad esso in modo solidale.

- Decisione n° 10/02 del 5 luglio 2002
- Dichiarazione Presidenziale del 2019 (valore politico e non giuridico).

Solidarietà tra Stati membri nelle emergenze

CATASTROFI

Protocollo addizionale all'accordo quadro sull'ambiente del Mercosud sulla cooperazione e l'assistenza in caso di emergenze ambientali” sottoscritto dai rappresentanti degli Stati membri nel 2004 e entrato in vigore il 21 aprile 2012.

- Definizione di «emergenza ambientale» (art. 1): *“una situazione che deriva da un fenomeno naturale o antropico che può causare gravi danni all'ambiente o agli ecosistemi e che, per le sue caratteristiche, richiede un'assistenza immediata”*.

- Finanziamento delle operazioni di assistenza (art. 8): *“I costi dell'operazione di assistenza saranno a carico dello Stato Parte richiedente, se non diversamente concordato”*.

Istituzione della **“Riunione specializzata sulla riduzione del rischio di catastrofi socio-naturali, sulla difesa civile, sulla protezione civile e sugli aiuti umanitari” (REHU)** - Decisione del Mercato Comune N° 03/09 del 24 luglio 2009.

La REHU è stata successivamente sostituita dalla **“Riunione dei ministri e delle alte autorità per la gestione integrale del rischio di catastrofi” (RMAGIR)** - Decisione del Consiglio del Mercato Comune N° 47/15 del 20 dicembre 2015.

Solidarietà e migrazioni

Nell'ambito delle organizzazioni di integrazione regionale distinzione tra:

- Migranti che si spostano da uno Stato membro a un altro Stato membro;
- Cittadini di Paesi terzi che arrivano nel territorio di uno Stato membro.



Applicazione del principio di solidarietà:

- Migrazioni intra-organizzazione:** come si applica il principio di solidarietà nelle relazioni tra cittadini di uno Stato membro e lo Stato membro ospitante?
- Migrazioni da Stati terzi:** come si applica il principio di solidarietà nelle relazioni tra gli Stati membri per la gestione dei fenomeni migratori?

Solidarietà e migrazioni

MIGRAZIONI INTRA-ORGANIZZAZIONE

Nel diritto del Mercosur vi sono state delle evoluzioni:

- Il trattato di Asunción puntava soprattutto a creare un'area di libero scambio.
- Una prima evoluzione si è avuta con il Protocollo di Ouro Preto del 1994 che era, però, principalmente finalizzato alla creazione di un'unione doganale.
- Fondamentale è stato l'**Accordo Multilaterale sulla Sicurezza Sociale** approvato dalla Decisione del Mercato Comune N° 19/97 del 15 dicembre 1997.
- Ulteriore passo in avanti è l'**“Accordo di residenza”** firmato a Brasilia il 6 Dicembre 2002 (l'accordo è stato sottoscritto anche da Bolivia e Cile) e entrato in vigore nel 2009 dopo che tutti gli Stati parte lo hanno ratificato.

Solidarietà e migrazioni

MIGRAZIONE DA STATI TERZI

L'approccio dell'organizzazione in tale ambito non sembra orientato alla condivisione solidale del problema delle migrazioni tra gli Stati membri, ma piuttosto al coordinamento e, nel migliore dei casi, all'armonizzazione delle politiche migratorie adottate da questi ultimi come si evince chiaramente dall'analisi degli strumenti adottati dal Mercosud per affrontare il fenomeno:

- **Forum delle Migrazioni del Mercosud**, creato nel 2004.
- **Dichiarazione di Santiago sui Principi della Migrazione** adottata nel maggio del 2004.

Emergenze sanitarie: sforzi congiunti regionali in materia di salute

Già prima della pandemia di Covid-19 sono state poste in essere azioni congiunte di carattere regionale in materia di salute.

Ad esempio, iniziative di successo sono state:

- la creazione del sistema **DONASUR** per la registrazione delle donazioni e dei trapianti di organi;
- creazione di un **sistema di controllo congiunto** per rispondere alla diffusione della febbre dengue, del virus *zika* e della *chikungunya*.

L'impatto della pandemia Covid-19 e solidarietà

Febbraio 2020, riunione straordinaria: impegno per una comunicazione rapida per garantire risposte rapide.

Aprile 2020, fondo di emergenza del valore di **16 milioni di dollari** per combattere il Covid-19.

Giugno 2020, riunione ordinaria: “Dichiarazione dei Ministri della Salute del Mercosud sul Covid-19”.

Dicembre 2020, 36a Riunione Straordinaria della Commissione per il Commercio del Mercosud.

Una partita persa?

La **solidarietà** e la **cooperazione internazionale**

|

scelta ideale

Il rafforzamento e l'approfondimento delle iniziative di integrazione regionale appaiono strategie chiave per affrontare la pandemia e gli effetti economici catastrofici post-pandemici. L'integrazione regionale può infatti rafforzare le reti regionali di approvvigionamento medico, facilitare gli appalti congiunti, accelerare le certificazioni, promuovere l'accesso ai brevetti, eliminare le barriere commerciali all'importazione di prodotti, forniture e servizi medici, ridurre i costi di ricerca e sviluppo e aumentare le economie di scala.

Conclusioni

- Nel diritto primario del Mercosud non sono presenti riferimenti alla solidarietà
- Progressivamente, la solidarietà è stata inserita nel diritto dell'organizzazione regionale.
- Oggi, anche se i riferimenti alla solidarietà contenuti nel diritto primario e secondario del Mercosud non sono molti, non sembra corretto affermare che nel diritto del Mercosud sia assente il principio di solidarietà.
- La nozione di solidarietà, sebbene menzionata in modo limitato nel diritto positivo del Mercosur, è presente ed è stata messa in atto nell'organizzazione regionale sudamericana.