



OSSERVATORIO SU COMMERCIO INTERNAZIONALE E DIRITTI UMANI. 5/2021

1. TRILLION DOLLAR BABY: L'IMPORTANZA STRATEGICA DELL'AFGHANISTAN NEL CONTESTO DEGLI STRUMENTI GIURIDICI DELLA *BELT AND ROAD INITIATIVE* CINESE

1. *Premessa*

La situazione che si è creata in Afghanistan in seguito all'occupazione della capitale da parte dei Talebani, e che ha generato conseguenze di tipo umanitario, rappresenta anche la fonte di conseguenze gravi che interessano differenti settori dell'economia.

Il presente lavoro si propone di analizzare la *Belt and Road Initiative* cinese, gli obiettivi e le possibili conseguenze giuridiche che tale progetto si propone di realizzare alla luce delle conseguenze che la situazione Afgghana potrebbe generare per la sua realizzazione.

2. *I Rare Earth Elements e la Belt and Road Initiative*

Nel nuovo millennio si assiste ad una transizione energetica che induce gli Stati a valutare l'impiego di nuovi materiali nell'elettronica o nella costruzione di batterie, quali metalli preziosi, litio o altri elementi rari: si tratta dei cosiddetti "*Rare Earth Elements*" (REE), fondamentali sia nella vita quotidiana, sia per la realizzazione di apparecchiature sofisticate (dagli aerei ai satelliti, passando per i missili teleguidati): qualsiasi cosa abbia bisogno di una batteria per funzionare, o di circuiti, contempla l'uso di tali nuovi materiali (per un approfondimento sui REE si veda G. B. HAXEL, J. B. HENDRICK, G. J. ORRIS, *Rare Earth Elements – Critical Resources for High Technology in U.S. Geological Survey USGS Fact Sheet 087-02 2002*).

È la Cina il primo paese a manifestare interesse ai REE (A. VECCHIO: *La Cina alla conquista delle terre rare afgghane*, 23 Agosto 2021), riuscendo a garantirsi una posizione di vantaggio nel mercato internazionale delle infrastrutture, dell'energia e della produzione di beni elettronici (FP ANALYTICS- SPECIAL REPORT: *Mining the Future: How China is set to dominate the next Industrial Revolution* 1 maggio 2019).

L'estrazione dal sottosuolo dei REE e il loro utilizzo risultano, pertanto, fondamentali per lo sviluppo e per il completamento del progetto cinese della *Belt and Road Initiative* (precedentemente conosciuta come *New Silk Road*, *One Belt, One Road* o *Belt and Road Strategy*), un'iniziativa strategica inaugurata nel 2013 con lo scopo di ampliare il mercato asiatico e, in

particolare, quello cinese, attraverso la creazione di un corridoio commerciale (e culturale) tra Estremo oriente, Medio oriente e Paesi occidentali.

La centralità di tale iniziativa si è definitivamente manifestata nel 2017, allorché la Cina ne ha fatto riferimento finanche nel corpo della sua Costituzione (W. SHEPARD, *Why China just added the Belt and Road initiative to its Constitution*, in *Forbes Online*, 25 ottobre 2017), *rectius*: nella Costituzione del Partito Comunista Cinese (S. BERLOTO, *China's Belt and Road Initiative after the 5th Party Plenum: What Lies Ahead?* In *ISPI Online*, 6 novembre 2020).

Al progetto iniziale *Belt and Road Initiative*, rinominato *Silk Road Economic Belt*, che si prefigurava di attraversare in linea quasi retta la zona interna del continente asiatico, nel corso degli anni se ne è poi aggiunto un secondo, denominato *Maritime Silk Road*, che prevede un passaggio tra l'Oceano Indiano e l'Africa, per poi giungere in Europa tramite il canale di Suez, e, successivamente, un terzo, il cosiddetto *Ice Silk Road* che individua l'attraversamento del Mare del Nord e delle acque territoriali russe.

La *Belt and Road Initiative*, sebbene prevalentemente costituita da strumenti di *soft law*, presenta, comunque, caratteristiche tali da influenzare, anche solo potenzialmente e de facto, gli ordinamenti dei Paesi coinvolti e l'ordinamento internazionale.

Tra gli strumenti giuridici utilizzati, difatti, vi sono i *Cooperation Agreements*, che permettono di adottare approcci diversi con i Paesi partner. Questi presentano una struttura peculiare, caratterizzata dalla compresenza di due distinte, seppur strettamente interconnesse, categorie di accordi: i *primary agreements* e i *secondary agreements*.

I primi sono riconducibili a strumenti di *soft law*, collocandosi in una “zona grigia” tra regole giuridiche e mere scelte politiche e diplomatiche e non contengono regole vincolanti, quanto piuttosto standard e principi che, tuttavia, devono essere rispettati dai *secondary agreements*. Questi recano, invece, norme giuridiche precettive, finalizzate a disciplinare in dettaglio le determinazioni che i Paesi aderenti alla BRI sono tenuti ad adottare.

Le caratteristiche dei *primary agreements* hanno portato la dottrina internazionalistica (cfr C. CAI, *The Rise of China and International Law: Taking Chinese Exceptionalism Seriously*, Oxford 2019 ; P. WEIL, *Towards Relative Normativity in International Law?*, in *The American Journal of International Law*, Vol. 77, No 3, Luglio 1983, pp. 413-442; A. UMIRDINOV, *Generating a Reform of the BRI from the Inside: Japan's Contribution via Soft Law Diplomacy*, RIETI discussion paper series, settembre 2019) ad interrogarsi sulla loro effettiva natura: se da un lato, infatti, tali accordi sono idonei ad influenzare i c.d. *secondary agreements*, che in qualche maniera ne costituiscono uno strumento di implementazione, dall'altro la genericità, l'assenza di dettaglio e la flessibilità delle relative previsioni porta ad inquadrarli in una categoria che risulta avere una portata meno incisiva persino rispetto ai tradizionali strumenti di *soft law*.

I *primary agreements*, infatti, pur avendo in comune con gli “ordinari” strumenti di *soft law* alcuni caratteri più generali, come l'assenza di capacità di produrre veri e propri obblighi internazionali, si differenziano da questi ultimi, che sono generalmente volti alla produzione di standard e, quindi, sono tendenzialmente dotati di carattere *normativo*, per il fatto di essere essenzialmente caratterizzati per un approccio *operativo*. Peraltro, i medesimi sono assolutamente privi di un rigido contesto istituzionale in cui essere inseriti, e quindi di organi, diversi dai Paesi coinvolti, che possano darne una qualche interpretazione (per una disamina approfondita circa le posizioni della dottrina internazionalistica sulla vincolatività degli strumenti di *soft law* si veda G. ADINOLFI, *Soft Law in International Investment Law and Arbitration*, in *The Italian Review of International and Comparative Law*, 15 ottobre 2021).

La natura dei *primary agreements* contenuti nella BRI non è quindi chiara: da un lato essi presentano caratteristiche che richiamano la *soft law*, dall'altro, tuttavia, rappresentano in

qualche modo la base per i *secondary agreements*, che contengono invece obblighi vincolanti per gli Stati, pure seguendo gli orientamenti previsti dai primi (Per un approfondimento sulla struttura dei *primary* e *secondary agreements* si veda HENG WANG: *The Belt and Road Initiative Agreements: Characteristics, Rationale, and Challenges*, Cambridge, 5 gennaio 2021).

Questo tipo di accordi permette dunque di adattare alcune caratteristiche degli strumenti di *soft law* più tradizionali alle esigenze di pianificazione che la BRI presenta e che vedono la Cina in una posizione privilegiata rispetto alle controparti: le caratteristiche di tali strumenti potrebbe, quindi, permettere un richiamo a quell'*informal international law* che, negli ultimi anni, è stato oggetto di studio dalla dottrina. Secondo alcuni orientamenti della dottrina, infatti, il confine tra gli strumenti giuridici vincolanti e non vincolanti appare caratterizzato da un'ampia zona grigia, che comprende tutte quelle previsioni che, pur non essendo vincolanti, hanno una portata particolarmente incisiva a causa degli impegni assunti dagli Stati. L'*informal international law* può così prendere la forma di linee guida, dichiarazioni che possono assumere, in alcuni contesti, una portata importante, anche senza spingersi fino alla vincolatività (D. W. P. RUTTER, R. A. WESSEL, *The legal nature of Informal International Law: A Legal Theoretical Exercise*, in *Informal International Law-Making Conference*, NIAS, Wassenaar, The Netherlands, 17-19 maggio 2021; J. PAUWELYN, *Informal International Lawmaking: Framing the Concept and Research Questions*, in J. PAUWELYN, R. WESSEL, J. WOUTERS, *Informal International Lawmaking*, gennaio 2013).

Ad indeterminatezza e scarsa precisione delle previsioni dei *primary agreements* occorre aggiungere che non essendo la BRI un'organizzazione internazionale, ma una mera iniziativa strategica, essa non contempla strumenti di risoluzione delle controversie, se non tramite il richiamo a modelli esterni (ad esempio le *UNCITRAL conciliation rules*) (H. ANDERSEN, *Rue of Law Gaps and the Chinese Belt and Road Initiative: Legal Certainty for International Business?* in G. MARTINICO, XUEYAN WU: *A Legal Analysis of the Belt and Road Initiative – Towards a New Silk Road?*, 2020, p. 103 ss.)

La BRI, non è stata pensata infatti come modello finalizzato a sostituire i numerosi accordi (unilaterali, bilaterali, multilaterali o regionali) stipulati all'interno dell'ecosistema allestito dall'Organizzazione mondiale del commercio, ma come strumento da affiancare ai medesimi, alla luce anche della recente tendenza internazionale a preferire accordi preferenziali in quanto maggiormente rispondenti agli interessi specifici delle parti. Sarà, pertanto, la BRI a doversi adattare al *legal framework* esistente e ai principi sanciti a livello multilaterale.

Da un punto di vista strettamente commerciale, l'idea di creare un "corridoio" che faciliti lo scambio di beni e servizi tra la Cina e l'Europa ha sollevato un dubbio di compatibilità, tra gli altri, con le politiche *antidumping* attuate nei Paesi occidentali, in applicazione dell'accordo istitutivo dell'OMC.

Dubbi di compatibilità sono sorti anche con riferimento al rispetto dei diritti umani, che, come noto, configura un obbligo rilevante anche in ambito commerciale, in quanto suscettibile di incidere sulle scelte commerciali o di investimento di alcuni Paesi. Al riguardo la Cina, pur avendo adottato una politica volta al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite, non ha mai raggiunto gli standard di tutela garantiti nei Paesi occidentali, né ha chiarito il ruolo dei diritti umani nel progetto della BRI.

Pertanto, il successo della BRI presuppone sia il possesso, da parte dei Paesi coinvolti, di un sufficiente livello di stabilità e sicurezza sotto un profilo politico e di tutela dei diritti umani, sia il rispetto degli standard contemplati a livello internazionale, la cui violazione potrebbe dissuadere investitori "sensibili" dall'aderirvi (G. MARTINICO: *Comparative Law*

Reflections on the Use of Soft Law in the Belt and Road Initiative, in G. MARTINICO, XUEYAN WU, *A Legal Analysis of the Belt and Road Initiative – Towards a New Silk Road?*, 2020, p. 131 ss).

Ed infatti la *Belt and Road Initiative* è ancora in una situazione magmatica, poiché la cooperazione tra i Paesi interessati è inesorabilmente legata alla situazione politica e sociale degli stessi.

Oggi, la realizzazione del progetto “marittimo”, peraltro, della BRI potrebbe rappresentare l’occasione per rafforzare in particolare la cooperazione tra la Cina e l’Afghanistan, il quale pur non avendo sbocchi diretti al mare, è percorso da numerosi fiumi e possiede importanti porti fluviali (I. A. IBRAHIM, *The importance of International Water Law to the successful Implementation of the Belt and Road Initiative: Evidence from Central Asia*, in G. MARTINICO, XUEYAN WU, *A Legal Analysis of the Belt and Road Initiative – Towards a New Silk Road?*, 2020, p. 145 ss).

3. L’importanza dell’Afghanistan per la Belt and Road Initiative

Si è detto che nella *Belt and Road Initiative* una posizione di particolare rilevanza è stata riconosciuta al territorio afghano. Ciò per due ordini di ragioni: la presenza di materie prime e minerali preziosi nel sottosuolo e la sua posizione geografica strategica (M. SAFI, B. ALIZADA, *Integrating Afghanistan into the Belt and Road Initiative – Review, Analysis and Prospects in Friedrich Ebert Stiftung Publications*, agosto 2018).

Sebbene Cina e Afghanistan non abbiano mai stipulato alcun accordo di libero scambio, un’interazione commerciale tra i due territori è avvenuta attraverso accordi di altro tipo, tra i quali vanno ricordati almeno il Patto di non aggressione risalente al 1950; il *Joint Committee on Economics and Trade* del 2010, successivamente aggiornato nel 2015 e nel 2017; l’Accordo di buon vicinato del 2002; il *Comprehensive Cooperative Partnership Agreement* del 2010; il *Sino-Afghan Economic Committee* del 2006, finalizzato a incrementare gli scambi bilaterali. A ciò si aggiunga, nel 2017, l’apertura di un dialogo trilaterale per la cooperazione che ha coinvolto anche il Pakistan, rinnovato nel 2020 con l’espresso intento di proseguire la cooperazione anche nella BRI. Si tratta di accordi attraverso i quali i due Paesi individuano obiettivi da raggiungere e pongono in essere concessioni reciproche.

Sebbene questi accordi bilaterali abbiano creato un legame commerciale tra Afghanistan e Cina, tuttora i rapporti tra i due Paesi appaiono caratterizzati da un trattamento non reciproco. Infatti, mentre la quasi totalità dei prodotti diretti dall’Afghanistan verso la Cina gode di un trattamento tariffario agevolato, nella direzione opposta non risultano particolari abbattimenti dei dazi doganali.

A ciò si aggiunga anche che l’Afghanistan è “osservatore” nella *Shanghai Cooperation Organization (SCO)*, di cui fanno parte dal 2017, in qualità di membri, anche Pakistan e India e, dal 2001, come Paesi fondatori, la Russia e la Cina: si tratta di un’organizzazione intergovernativa, utilizzata dai Paesi membri come *forum* multilaterale per la risoluzione di problematiche sorte tra i territori dell’Asia continentale.

La SCO copre i 3/5 del continente euroasiatico, il 40% della popolazione mondiale e il 20% del PIL globale e le sue attività vanno dalla cooperazione per la sicurezza, alla cooperazione economica a quella culturale tra i Paesi aderenti.

La Cina ha utilizzato la SCO come contesto alternativo alla OMC per negoziare accordi commerciali bilaterali sottolineando la necessità che i Paesi partner siano dotati di stabilità sociale e politica tale da garantire lo sviluppo economico (N. R. TAHIRI, *Afghanistan and China Trade Relationship* in *MPRA Paper* n. 82098, ottobre 2017)

Tale necessità è ravvisabile, certamente, anche e soprattutto a seguito della situazione politica corrente in Afghanistan, considerando che proprio all'interno della *SCO* si è ripetutamente sottolineato che il terrorismo e l'estremismo politico e religioso sono tra i principali fattori determinanti l'instabilità economica e, come tali, da contrastare.

4. *Quali possibili implicazioni in Afghanistan?*

L'Afghanistan è terra di rame, di ferro, di carbone, di gas, di petrolio e di pietre preziose, ma è anche terra di litio e *REE*.

La presenza di *REE* nel sottosuolo afgano, scoperta dall'Unione Sovietica agli inizi degli anni '80, ha trovato conferma in appositi rilevamenti realizzati dagli Stati Uniti all'inizio del nuovo millennio.

Se la Cina ottenesse, attraverso la conclusione di accordi, la possibilità di sfruttare i giacimenti afgani di *REE* e di litio (secondi per grandezza solo a quelli della Bolivia) per la produzione di batterie, accrescerebbe notevolmente la propria posizione sul mercato internazionale in questo settore.

Dal canto suo l'Afghanistan otterrebbe un'accelerazione nello sviluppo delle infrastrutture nel settore dei trasporti e in quello dell'estrazione mineraria, con riflessi interni in termini di posti di lavoro, trasformandosi in una sorta di *hub* energetico dal quale i Paesi limitrofi potrebbero attingere energia con costi di trasporto "abbattuti" e, così, sviluppare i propri mercati e le proprie infrastrutture.

A sua volta, poi, lo sviluppo infrastrutturale dei Paesi limitrofi costituirebbe un fattore determinante per la riuscita del progetto, a tutto vantaggio della Cina.

Lo sviluppo di infrastrutture in Afghanistan, peraltro, non si limiterebbe ai soli settori del trasporto o dell'energia, ma andrebbe a investire anche il settore digitale.

Ricalcando il principio già applicato nel settore energetico, la *BRI* prevede infatti la creazione di infrastrutture digitali in Afghanistan, come l'installazione di un anello di cavi in fibra ottica lungo tutto il perimetro del Paese, nonché di ripetitori per la rete 5G.

Il progetto di implementazione di una *Digital Silk Road*, risalente al 2015, ha assunto rilevanza soprattutto dopo la pandemia da COVID-19, che ha determinato il trasferimento di numerosi servizi sul web (N. MANNA, S. GRANDI, *La dimensione globale della Cina: La Belt and Road e la Digital Silk Road in Orizzonti Politici*, 26 agosto 2020).

La realizzazione del progetto permetterebbe quindi, da un lato, ai Paesi localizzati nelle vicinanze dell'Afghanistan di accelerare il proprio sviluppo e, dall'altro, alla Cina non solo di aprire nuovi mercati per le proprie aziende che operano nell'e-commerce o, in generale, con servizi online, ma anche di contrastare i colossi occidentali, così ottenendo un accesso più agevole anche al settore dei big data, con il rischio tuttavia, come "altra faccia della medaglia", di possibili abusi di posizioni dominanti rispetto alle deboli politiche locali di cybersecurity dei Paesi coinvolti (R. GHIASY, R. KRISHNAMURTHY, *China's Digital Silk Road and the Global digital order in The Diplomat*, 13 aprile 2021).

5. *La situazione dopo la caduta del Governo afgano.*

A partire dall'agosto 2021 la situazione interna dell'Afghanistan ha assunto un'importanza particolare anche quanto alla realizzazione del progetto *Belt and Road Initiative* e per la stipula di accordi commerciali tra i Paesi asiatici, dal momento che la posizione di

potere assunta dai Talebani ha suscitato sospetti e timori da parte dei Paesi coinvolti, tanto da portare alcuni di essi sulla soglia del ritiro dal progetto (V. TCHAKAROVA, *Will China get embroiled in the graveyard of empires?* in *Observer Research Foundation*, 11 agosto 2021).

Anche la Cina, che ha sempre adottato un approccio neutrale rispetto alla politica interna degli Stati coinvolti nel progetto, pur rispettando il principio di non intervento negli equilibri del territorio afgano, si è mostrata interessata agli sviluppi della vicenda, avendo investito ingenti risorse per la realizzazione di infrastrutture per la BRI.

I timori non riguardano solo le infrastrutture attinenti ai trasporti e all'energia, da sempre bersaglio principale di rappresaglie terroristiche, ma anche la cosiddetta “soft BRP”, cioè l'insieme di tutti quegli interventi necessari allo sviluppo della *Digital Silk Road*, che richiederebbero, da parte delle forze talebane, una maggiore apertura all'innovazione tecnologica e agli accordi internazionali (S. GOULARD, *Does the Belt and Road have a future In Taliban-ruled Afghanistan?* in *The Diplomat*, 21 agosto 2021).

Tutto ciò presuppone, da un lato, che la situazione si stabilizzi al punto da consentire la prosecuzione nella negoziazione di accordi internazionali in materia commerciale e, dall'altro, che il nuovo governo rispetti, come *condicio sine qua non* per la stipula di nuovi accordi o per la prosecuzione di quelli in atto, il principio di democrazia e i diritti umani riconosciuti dai Paesi occidentali. La BRI, infatti, pur essendo un progetto che coinvolge prevalentemente Paesi asiatici (pur se vi è stata adesione anche da parte di Paesi occidentali, tra cui l'Italia), è comunque finalizzata a creare un canale commerciale con l'occidente e, pertanto, richiede comunque, anche se solo “strumentalmente”, il rispetto di principi legati alla tutela dei diritti umani o di standard democratici.

La necessità del rispetto dei diritti umani da parte dell'Afghanistan, inoltre, rientra tra le condizioni più generalmente previste dai Paesi occidentali nei confronti dei Paesi in via di sviluppo anche attraverso accordi internazionali che prevedano regimi di scambio *everything but arms*, secondo i quali sono individuate numerose agevolazioni per lo scambio di beni diversi dal materiale bellico, al fine di sviluppare il mercato di Paesi meno sviluppati.

I regimi di scambio *everything but arms* peraltro non richiedono solo l'assenza di materiale bellico quale requisito della stipula, ma altresì il rispetto dei diritti umani da parte del Paese che intende beneficiarne. Tuttavia, spesso questa previsione è in clausole di condizionalità (per una disamina più approfondita dei modelli *everything but arms* si veda K. GRADEVA, I. MARTINEZ-ZARZOSO, *The Role of Everything but Arms Trade Preferences Regime in the EU Development Strategy*).

Il rispetto di standard internazionali in materia di diritti umani da parte dei Paesi coinvolti nella BRI (e, pertanto, anche dell'Afghanistan), oltre a ricollegarsi a strumenti di diritto internazionale “classico” come, ad esempio, l'*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (e, seppur con natura e portata differenti, il *General Comment on State obligations under the ICESCR in the Context of Business Activities*), evidenzia l'opportunità che i medesimi adottino – al fine, come dicevamo, di attrarre investimenti “sensibili” – criteri e standard *ex ante* finalizzati a garantire il rispetto dei diritti umani; allo stesso tempo, ciascun Paese, oltre a garantire il rispetto di tali standard in prima persona, deve adottare anche meccanismi di controllo e sanzioni nel caso in cui tali diritti siano violati da imprese (anche internazionali) che vi operino, come ad esempio revoca delle licenze o sanzioni pecuniarie.

Il rispetto di tali standard viene quindi visto, specialmente dai Paesi occidentali, come requisito essenziale per lo sviluppo della BRI e per il loro coinvolgimento nella stessa; pur non essendo, evidentemente, possibile una formale attuazione uniforme degli standard di tutela dei diritti umani, vista le differenze istituzionali e normative, nonché culturali, dei Paesi

che ne fanno parte, se ne potrebbe quanto meno auspicare il rispetto per il tramite degli strumenti che la Cina ha stipulato con i medesimi, e di cui abbiamo detto (D. DESIERTO, *China's "One Belt One Road" Initiative: Can A Bilaterally-Negotiated "Globalization 2.0" Internalize Human Rights, Labor and Environmental Standards?* in Blog of the European Journal of International Law, 16 maggio 2017).

6. *Quale futuro per la BRI in Afghanistan?*

L'approccio che la Cina ha adottato nella realizzazione della BRI, oltre a risvolti di tipo economico, potrebbe impattare anche sul piano politico e sociale dei Paesi coinvolti, non sempre, come noto, corrispondenti al modello occidentale; ciò, tuttavia, per essere internazionalmente legittimo dovrebbe avvenire nel rispetto dei principi di coesistenza pacifica sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite (nello specifico, il rispetto per la sovranità e l'integrità territoriale, il principio di non aggressione, la reciproca non ingerenza negli affari interni), (L. ZUCCA, *Two Conceptions of Global Order*, in G. MARTINICO, XUEYAN WU, *A Legal Analysis of the Belt and Road Initiative – Towards a New Silk Road?*, Palgrave Macmillan, 2020, p. 21 ss).

La BRI, come osservato, contempla diversi strumenti giuridici idonei ad incidere sui Paesi aderenti in misura più o meno profonda; ciò potrebbe comportare la necessità di risolvere conflitti con gli accordi internazionali già esistenti, con gli eventuali trattamenti preferenziali già concessi ai Paesi in via di sviluppo, e, non ultimo, con principi più generali che regolano i rapporti tra Stati, come quello di non ingerenza. L'eventuale non coinvolgimento del territorio afgano nella BRI, d'altro canto, potrebbe comportare, sotto un profilo strutturale, un danno all'iniziativa. E la presenza, sul territorio afgano, di un governo "estremista" potrebbe incidere negativamente sul progetto, anche se taluni studiosi ritengono possibile una prosecuzione degli accordi in virtù sia degli investimenti già effettuati dalla Cina, sia dell'atteggiamento neutrale della medesima (WEIZHEN TAN, *China may align itself with Taliban and try to exploit Afghanistan's rare earth metals, analyst warns* in CNBC Online, 17 agosto 2021).

In conclusione, a causa delle sue caratteristiche "ibride", appare piuttosto difficile inquadrare la BRI in termini strettamente giuridici: se da un lato, infatti, ne emerge la natura "preferenziale", dall'altro l'incidenza e la portata giuridica delle previsioni in essa contenute risultano eterogenee e frammentate, essendovi, al contempo, contemplati strumenti vincolanti (i *secondary agreements*) e strumenti che non lo sono (i *primary agreements*) e che non rientrano neppure *sic et simpliciter* nella categoria della *soft law*.

A complicare ulteriormente la situazione deve essere aggiunto che la BRI si inserisce in un contesto giuridico che non può ignorare gli standard di tutela dei diritti (di alcuni diritti, almeno) fondamentali dell'ordinamento internazionale, i quali tuttavia non sono tenuti in grande considerazione dagli ordinamenti interni di molti dei Paesi coinvolti.

DAVIDE VAIRA