



# PROMOZIONE DEI VALORI NON COMMERCIALI DELL'UE NELL'ACCORDO DI ASSOCIAZIONE CON L'AMERICA CENTRALE

## INTRODUZIONE

A differenza degli Stati Uniti, tradizionalmente l'Unione Europea non aveva motivi per intrattenere relazioni con l'America Centrale. Gli interessi economici, politici e geostrategici nella regione sono modesti rispetto a quelli esistenti in altri gruppi di Paesi meno sviluppati come i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (paesi ACP) e quelli meridionali e orientali del Mediterraneo. Tuttavia, la minaccia di un'internazionalizzazione del centroamerica dopo la vittoria del fronte sandinista in Nicaragua nel 1979, ha attirato l'attenzione dell'UE sulla regione e incoraggiato un maggiore coinvolgimento in essa. L'inizio delle relazioni tra l'UE e l'America centrale risale al cosiddetto *Dialogo di San José*, processo di dialogo politico avviato a seguito della celebrazione, il 28 settembre 1984, di una conferenza ministeriale nella città di San José, in Costa Rica. Il Dialogo di San José ha giocato un ruolo determinante nel conseguimento della pace e nel ripristino della democrazia nei Paesi dell'America centrale agli inizi degli anni '90. Tra il 1984 e il 2005 si sono svolte 21 conferenze ministeriali tra i Ministri degli Esteri dei Paesi delle due regioni, che hanno coperto tutti i punti più critici dell'agenda centroamericana e facilitato la firma di tre accordi di cooperazione multilaterale tra le due regioni, rispettivamente, nel 1985, 1993 e 2003.

Finalmente, il 29 giugno del 2012, nel corso del vertice SICA (*Sistema dell'integrazione centro americana*) a Tegucigalpa, l'UE e sei Paesi dell'America centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama) hanno sottoscritto un accordo di associazione che riveste un peso assai significativo nello sviluppo delle relazioni tra le due regioni, rafforzandole ed estendendole al commercio.

È interessante notare, tuttavia, che il SICA non compare come parte autonoma contraente, ma compaiono solo i singoli Stati che lo compongono, ad eccezione del Belize e della Repubblica Dominicana (che sono gli unici due che pur facendone parte non hanno ratificato l'accordo di associazione). L'Unione Europea invece compare come parte autonoma. In effetti vi è una differenza ben rilevante tra le due organizzazioni: se l'Unione Europea, ex **ART.216 TFUE**, ha competenza a stipulare accordi internazionali nelle materie che le sono state attribuite, lo stesso non può dirsi per il SICA. Questa differenza non deve sorprendere perché a ben vedere le due organizzazioni sono diverse già dalle premesse. Infatti l'Unione costituisce un ordinamento di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, trasferendoli a questa, competente ad esercitarli sia nei confronti degli Stati membri sia dei loro cittadini. Il SICA invece sembra caratterizzarsi più

come organizzazione internazionale, se non addirittura, per alcuni profili, quale semplice conferenza di Stati, piuttosto che quale sistema di integrazione.

L'accordo poggia su tre pilastri fondamentali: i due classici pilastri mutuati dal Dialogo di San José, vale a dire il **dialogo politico** e la **cooperazione**, e il nuovo pilastro del **commercio**.

L'accordo in esame costituisce un chiaro esempio di **accordo di ultima generazione**. Infatti, nonostante l'ampia attenzione dedicata alla materia commerciale, numerose disposizioni sono dirette a coniugare proprio il commercio con la promozione dei valori elencati all'**ART.2 TUE**. Si tratta di un approccio detto "**deep trade**". La tendenza ad attribuire rilevanza esterna ai *non trade issues* presenta caratteristiche "*frattali*" rispetto all'ordinamento dell'UE nel suo complesso. I frattali sono oggetti geometrici dotati di omotetia interna, i quali, cioè, ripetono la loro forma allo stesso modo su scale diverse, il che comporta che ingrandendo una qualunque parte di un frattale se ne ottiene una figura simile all'originale. Allo stesso modo, gli accordi commerciali adottati dall'UE replicano al loro interno, seppur su scala ridotta, il modello dei valori normativi dei Trattati istitutivi, i quali mirano a un'economia sociale di mercato, che, oltre a perseguire obiettivi di sviluppo economico, tuteli anche i diritti sociali e l'ambiente. Tendenza, questa, che si è ulteriormente rafforzata con l'entrata in vigore dal Trattato di Lisbona, il quale ha ricondotto a un quadro giuridico unitario l'azione esterna dell'UE nel suo complesso.

Dal punto di vista della struttura l'accordo di associazione tra UE e America centrale presenta un'ampiezza notevole, contando, oltre al preambolo, 363 articoli, 21 Allegati, alcune Dichiarazioni e un Protocollo relativo alla cooperazione culturale. L'obiettivo che si propone di perseguire la presente relazione è quello di verificare se e in che misura l'accordo in esame promuova valori non strettamente commerciali. Sotto questo profilo, alcune indicazioni interessanti si possono ricavare già dal preambolo, in cui più volte compare il riferimento a quei valori non commerciali che verranno presentati più analiticamente dagli articoli del trattato. Rileva menzionare, in particolare, il desiderio delle parti di rafforzare i loro rapporti sulla base di principi e valori comuni, in uno spirito di reciproco rispetto, uguaglianza, non discriminazione, solidarietà e vantaggio reciproco.

## PARTE I

### **DISPOSIZIONI GENERALI E ISTITUZIONALI**

La parte prima dell'accordo è dedicata alle disposizioni generali e istituzionali e comprende gli articoli da 1 a 11.

I primi tre articoli definiscono la natura dell'accordo, che è fondato sul rispetto dei principi democratici e dei diritti umani fondamentali, nonché sulla promozione dello sviluppo sostenibile e sui principi del buon governo e dello Stato di diritto, inclusa la gestione corretta e trasparente degli affari pubblici a tutti i livelli istituzionali, con un particolare sforzo contro la corruzione. In particolare, è interessante notare come proprio il rispetto dei principi democratici e dei diritti umani fondamentali sia qualificato dall'ART.1 come elemento essenziale dell'accordo. È evidente l'attenzione riposta dalle parti nella promozione di valori non commerciali, già a livello di

disposizioni generali e istituzionali. Infatti gli stessi valori sono a fondamento del SICA, che nasce con l'obiettivo, assai ambizioso, di rendere la regione centroamericana un area di pace, libertà, democrazia e sviluppo.

All'attuazione del trattato e dei suoi principi è preposto, ex ART.4, il Consiglio di associazione, composto dai rappresentanti della parte UE e di ciascuna delle Repubbliche della parte AC a livello ministeriale. Nell'esercizio delle sue funzioni il Consiglio di associazione è assistito da un comitato di associazione e da dei sottocomitati. Sono inoltre istituiti un comitato parlamentare di associazione, un comitato consultivo misto (del Consiglio di associazione) ed è infine lasciato ampio spazio alla società civile.

## PARTE II

### **DIALOGO POLITICO**

La parte seconda è dedicata al dialogo politico tra l'America centrale e l'Unione e comprende gli articoli da 12 a 23.

L'attenzione verso i valori non commerciali emerge già dagli obiettivi, elencati ex ART.12.

Le parti si impegnano infatti a istituire un partenariato politico privilegiato fondato sul rispetto dei valori di cui già all'ART.1, ossia democrazia, pace, diritti umani, stato di diritto, buon governo e sviluppo sostenibile. Gli stessi valori sono peraltro promossi a livello internazionale, soprattutto nell'ambito delle Nazioni Unite. Le parti aggiungono inoltre tra gli obiettivi una cooperazione in materia della politica estera e di sicurezza, con lo scopo di coordinare le posizioni delle parti e assumere iniziative congiunte di reciproco interesse nelle pertinenti sedi internazionali.

La ratio sottesa alla presente parte è ben evidenziata dal secondo paragrafo dell'ART.13, in forza del quale il dialogo politico tra le parti crea le condizioni per varare nuove iniziative volte al perseguimento di obiettivi comuni e alla creazione di un terreno comune negli ambiti sopracitati e in altri che verranno approfonditi nella parte III (quali ad es. la promozione e la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali dei popoli e degli individui indigeni, le pari opportunità e l'uguaglianza di genere, le migrazioni, la riduzione della povertà e la coesione sociale, la tutela dell'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali). Peraltro, tale elenco non è tassativo, data la presenza al paragrafo 4 di una **clausola evolutiva**, con cui le parti si riservano la possibilità di aggiungere in qualsiasi momento altri temi quali settori di dialogo politico.

Vengono poi analiticamente enunciati i settori in cui dovrà strutturarsi il dialogo politico. In particolare le priorità, emerse anche in sede di negoziato, sono essenzialmente tre:

- **La lotta contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa**, qualificata dall'ART.15 paragrafo 3 come elemento fondamentale dell'accordo. Questa è ritenuta una delle più gravi minacce alla stabilità e alla sicurezza internazionali e le parti convengono di contrastarla provvedendo a firmare, ratificare o aderire a tutti gli strumenti internazionali pertinenti, attuandoli e rispettandoli pienamente, nonché adottando un sistema efficace di controlli nazionali all'esportazione.

- **La lotta al terrorismo**, cui è dedicato l'ART.16. Un riferimento a questo ambito c'è anche nella parte III sulla cooperazione che, ai sensi dell'ART.40, specifica che la lotta al terrorismo deve essere condotta nel pieno rispetto di tutte le risoluzioni delle Nazioni Unite in materia, della sovranità degli Stati, del giusto processo e dei diritti umani. Tra l'altro per rafforzare la causa il trattato condanna, all'ART.36, il riciclaggio dei proventi dei reati connessi ad atti di terrorismo.

Alla lotta al terrorismo il trattato di Lisbona dedica l'**ART.222 TFUE** da leggersi in combinato disposto con l'**ART.2 TUE** laddove tutela la solidarietà tra gli Stati membri. L'articolo in sé e per sé fa riferimento esclusivamente al territorio interno dell'UE, tuttavia l'azione solidale in risposta ad un attacco terroristico non può essere limitata solo all'attuazione su Stati membri, ma l'agire congiuntamente è un principio che va applicato in generale.

- **L'adesione universale alla Corte penale internazionale**, ritenuta dalle parti un'evoluzione positiva per la pace e la giustizia internazionali. La Corte penale internazionale rappresenta infatti uno strumento efficace di indagine e di esercizio dell'azione penale nei confronti degli autori dei più gravi crimini di portata internazionale nei casi in cui i tribunali nazionali non abbiano la volontà o la capacità di agire. Tuttavia, il paragrafo 4 dell'ART.17 rimette alla sovranità dei singoli Stati la determinazione del momento più opportuno per aderire allo Statuto di Roma, di fatto indebolendo la portata dell'intera norma. Tant'è vero che El Salvador, Guatemala e Nicaragua non hanno ratificato lo Statuto di Roma.

### PARTE III

#### **COOPERAZIONE**

La parte terza è dedicata ai molteplici risvolti della cooperazione tra l'America centrale e l'Unione Europea e comprende gli articoli da 24 a 76.

La cooperazione non è altro che il risultato concreto del dialogo politico tra i Paesi e le regioni associati. Il suo obiettivo generale è quello di sostenere l'attuazione dell'accordo, così da realizzare un partenariato efficace tra le due regioni e facilitare l'accesso a risorse, meccanismi, strumenti e procedure.

A ciascun settore della cooperazione è dedicato un titolo specifico. Ancora una volta, però, ci troviamo di fronte a un elenco non tassativo. L'ART.27, infatti, precisa che non è esclusa a priori alcuna opportunità di cooperazione e che le parti possono avvalersi del comitato di associazione per esaminare le possibilità pratiche di cooperazione nel reciproco interesse (**clausola evolutiva**). L'ordine con cui l'accordo sviluppa i singoli settori della cooperazione non è assolutamente casuale e, anzi, rimarca l'attenzione che le parti hanno riposto nella promozione di valori non commerciali.

Il **titolo I** è infatti dedicato a democrazia, diritti umani e buon governo. Ci troviamo al vertice della piramide dei valori non commerciali dell'UE. Ai sensi dell'ART.29 le parti cooperano per garantire il pieno rispetto di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali, che sono universali, indivisibili, interconnessi e interdipendenti e per costruire e rafforzare la democrazia. Lo fanno attraverso l'attuazione efficace degli strumenti internazionali in materia, la sensibilizzazione e

l'educazione in materia di diritti umani, democrazia e cultura della pace, il rafforzamento delle istituzioni democratiche e delle istituzioni che si occupano di diritti umani e infine l'elaborazione di iniziative comuni di reciproco interesse nelle sedi multilaterali competenti. La cooperazione delle parti viene poi estesa dagli ART.45 e ART.46 del titolo III alla valorizzazione e promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali delle persone appartenenti a minoranze, gruppi etnici e gruppi vulnerabili. Questo riferimento è tutt'altro che casuale. L'**ART.2 TUE** è infatti chiaro nello specificare che l'Unione si fonda sul rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

L'ART.33 attribuisce particolare importanza al consolidamento dello Stato di diritto e al rafforzamento delle istituzioni di ogni livello per quanto riguarda l'applicazione della legge e l'amministrazione della giustizia. In questo ambito la cooperazione mira a rafforzare l'indipendenza del potere giudiziario e ad accrescerne l'efficienza. A ciò si aggiunge la lotta alla corruzione, cui è dedicato l'ART.38.

Nella risoluzione del 7 aprile 2022 sulla situazione dello Stato di diritto e dei diritti umani nella Repubblica del Guatemala, il Parlamento europeo ha espresso preoccupazione per il deterioramento dello Stato di diritto in Guatemala e per le azioni legali avviate dalla Corte suprema di giustizia e dal procuratore generale nei confronti di giudici, avvocati e pubblici ministeri indipendenti che indagano o perseguono strutture criminali che presentano legami con alti funzionari statali e proprietari di imprese. A tal proposito il Parlamento europeo ha esortato il Governo del Guatemala a adottare le misure necessarie per rafforzare la legislazione e le politiche volte a proteggere i difensori dei diritti umani ed ha altresì chiesto all'Unione Europea e agli Stati membri di avvalersi dei meccanismi stabiliti nell'accordo di associazione per incoraggiare il Guatemala a perseguire un'agenda ambiziosa in materia di diritti umani.

Una menzione a parte deve essere fatta per l'ART.32, che sancisce l'impegno delle parti a promuovere e sostenere una politica globale di pace, che comprenda la prevenzione e risoluzione dei conflitti. Questa è una norma fondamentale, che si ricollega all'esistenza stessa dell'UE. Come emerge chiaramente dalla *Dichiarazione Schuman*, infatti, l'integrazione europea nasce essenzialmente per garantire la pace, con il benessere economico che ha rappresentato soltanto il *fringe benefit* di questo. Se, almeno in origine, lo sguardo era puntato prevalentemente sul continente europeo, nel tempo si è assistito a un progressivo allargamento di orizzonti, fino ad arrivare all'**ART.3.5 TUE**, che estende l'impegno dell'UE in materia di pace e sicurezza alle relazioni con il resto del mondo. Ecco, l'attenzione riposta dall'UE nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionali qui è assolutamente evidente, soprattutto se si considera che le controversie che negli ultimi decenni hanno contrapposto Stati centroamericani sono numerose e di non trascurabile gravità, tanto da ostacolare il loro processo di integrazione regionale. A titolo di esempio possiamo citare la controversia tra Costa Rica e Nicaragua relativa ad alcuni diritti di utilizzazione del fiume San Juan, decisa dalla Corte Internazionale di Giustizia nel 2009, o la controversia tra Nicaragua e Honduras relativa al Mar dei Caraibi, decisa dalla Corte dell'Aja nel 2007.

Il **titolo II** è dedicato a giustizia, libertà e sicurezza. In questo ambito è sicuramente degno della massima attenzione l'impegno delle parti nel ridurre l'offerta e la domanda di droghe illecite, ma anche nel contrastare la criminalità organizzata, migliorando così la sicurezza dei cittadini. Come noto, l'Italia è impegnata in America centrale in un'azione di supporto ai progetti di contrasto del crimine organizzato transnazionale, azione che ha permesso al nostro Paese di profilarsi come attore e partner credibile nella sfida ai cartelli del narcotraffico che i Paesi di quella regione conducono assieme agli USA e all'UE.

Proseguendo, il **titolo III** è dedicato allo sviluppo sociale e alla coesione sociale che, nell'ottica delle parti, devono procedere di pari passo con lo sviluppo economico. L'ART.41 sancisce, quale finalità della cooperazione in questo campo, la riduzione della povertà, dell'ingiustizia, delle disuguaglianze e dell'esclusione sociale, in particolare nella prospettiva di realizzare gli obiettivi di sviluppo del millennio delle Nazioni Unite. In questo senso si promuovono azioni positive in materia di occupazione, di protezione sociale, di istruzione, di sanità e, soprattutto, in materia di pari opportunità. Concentrandosi su quest'ultimo profilo, viene in rilievo l'ART.47, in forza del quale le parti si impegnano a rafforzare le politiche, i programmi e i meccanismi volti a garantire, migliorare ed estendere la partecipazione paritaria e le pari opportunità tra uomini e donne in tutti i settori della vita politica, economica, sociale e culturale. L'obiettivo è quello di dare piena ed efficace attuazione alla *Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne*, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU nel 1979. Essa costituisce lo strumento pattizio fondamentale in materia di diritti delle donne, offrendo una prospettiva globale del fenomeno della discriminazione.

Sempre in tema di pari opportunità, l'ART.48 promuove la partecipazione attiva dei giovani alla società, benché questo valore non sia espresso all'**ART.2 TUE**.

Il **titolo IV** si occupa della cooperazione in materia di migrazioni. Il riferimento a questo tema compariva già nella parte II dell'accordo, dove all'ART.19 paragrafo 2 si diceva che le parti convengono di assicurare a tutti i migranti il godimento, la tutela e la promozione effettivi dei diritti umani e di garantire i principi di equità e trasparenza nel pari trattamento dei migranti, sottolineando altresì l'importanza della lotta contro il razzismo, la discriminazione, la xenofobia e altre forme di intolleranza. Ecco, l'attuazione di questi principi è garantita proprio dall'articolo 49, che si concentra in maniera particolare sui profili del rimpatrio e della riammissione.

Infine, il **titolo V** disciplina la cooperazione nel settore dell'ambiente, delle calamità naturali e dei cambiamenti climatici. Si tratta di un tema trasversale, che viene affrontato in ciascuna parte dell'accordo in esame, a dimostrazione dell'attenzione ripostavi dalle parti. In questo settore la cooperazione ha ad oggetto la gestione sostenibile delle risorse naturali, la lotta all'inquinamento, la mitigazione dei cambiamenti climatici, la prevenzione contro la riduzione dello strato di ozono, il contrasto alla desertificazione e alla deforestazione, la conservazione della biodiversità e soprattutto la riduzione della vulnerabilità dell'America centrale alle calamità naturali. A questa, in particolare, è dedicato un intero articolo, il 51. Si tratta infatti di un tema abbastanza delicato per l'America centrale. Basti pensare agli effetti devastanti che l'uragano Michelle ha avuto su

Honduras e Nicaragua. Per conseguire tali obiettivi si prevede l'impiego di misure quali la promozione del dialogo politico (ex ART.20), il trasferimento di know-how e tecnologie sostenibili e la promozione di modelli sostenibili di produzione e consumo.

#### PARTE IV

#### **COMMERCIO**

La parte quarta è dedicata al profilo più prettamente commerciale dell'accordo e comprende gli articoli da 77 a 351.

Aldilà di quello che la rubrica potrebbe far pensare, anche qui compaiono riferimenti ai *non trade issues*. Lo testimonia già l'ART.78, che fa rientrare tra gli obiettivi della presente parte "la promozione degli scambi e degli investimenti internazionali tra i contraenti in modo da contribuire al conseguimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile mediante attività congiunte di collaborazione" e "il miglioramento delle condizioni di stabilimento fra le parti sulla base del principio di non discriminazione".

In particolare, lo sviluppo sostenibile è un tema centrale per l'UE. Infatti, ne abbiamo un riferimento nel **preambolo del Trattato di Lisbona** e **l'ART.37 della Carta dei Diritti fondamentali** riafferma il fatto che la tutela dell'ambiente debba essere integrata in tutte le politiche dell'Unione. L'ART.3.5 TUE, poi, sottolinea che nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione contribuisce allo sviluppo sostenibile della Terra. Da non dimenticare, infine, il ruolo di primo piano che l'UE svolge nell'attuazione dell'*Agenda 2030 dell'ONU* per lo sviluppo sostenibile.

Proprio per dare concreta attuazione a tale principio, è prassi per l'UE inserire dei capitoli sullo sviluppo sostenibile negli accordi commerciali di seconda generazione. L'accordo in esame non costituisce una eccezione, infatti al rapporto tra commercio e sviluppo sostenibile è dedicato l'intero titolo VIII della presente parte, composto da ben 19 articoli. Ai sensi dell'ART.288, il commercio deve promuovere lo sviluppo sostenibile principalmente in 2 dimensioni:

- **Protezione sociale dei lavoratori:** ai sensi dell'ART.286, in linea con i principi delle convenzioni dell'OIL, le parti riconoscono, quali elementi essenziali per lo sviluppo sostenibile di tutti i paesi e di conseguenza quale obiettivo prioritario della cooperazione internazionale, la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutti, in cui rientrano la protezione sociale, i principi e diritti fondamentali nel lavoro e il dialogo sociale. In questo quadro, le parti riaffermano la loro volontà di promuovere lo sviluppo di politiche macroeconomiche in forme tali da contribuire a una piena e produttiva occupazione e a un lavoro dignitoso per tutti - uomini, donne e giovani - nel pieno rispetto dei principi e diritti fondamentali nel lavoro in condizioni di giustizia, uguaglianza, sicurezza e dignità.
- **Protezione ambientale e la gestione delle risorse naturali:** ai sensi dell'ART.287, le parti riconoscono che la governance e gli accordi internazionali in materia di ambiente sono strumenti importanti per affrontare i problemi ambientali globali o regionali e sottolineano la necessità di rafforzare le reciproche sinergie tra commercio e ambiente. Esse si

impegnano inoltre a consultarsi e a cooperare, nei modi opportuni, sulle questioni ambientali di comune interesse che attengono al commercio.

Tutto questo, inoltre, è stato ribadito in seno alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in un parere del 2016.

In quest'ottica devono leggersi anche gli ART.65, ART.66 e ART.67 della parte della cooperazione, che estendono il tema dello sviluppo sostenibile, rispettivamente, al settore energetico, al settore minerario e al settore del turismo.

Nel contesto del 10° anniversario dell'accordo di associazione l'Unione Europea ha elaborato una serie di relazioni settoriali, tra cui spiccano quella sulla logistica verde e mobilità urbana in America Centrale, quella sull'innovazione per un'agricoltura sostenibile e quella sul settore delle energie rinnovabili in America Centrale.

Peraltro l'accordo, ai sensi dell'ART.291, non preclude agli Stati la possibilità di dare applicazione alle proprie legislazioni interne in materia di ambiente e lavoro. Questo sembrerebbe accreditare l'interpretazione secondo cui quanto previsto dal trattato costituisca un **livello minimo di tutela**.

In linea con la politica commerciale dell'Unione Europea sono altresì previsti meccanismi di monitoraggio (ART.294) e meccanismi di consulenza quali un forum di dialogo con la società civile (ART.295), delle consultazioni governative (ART.296) e un gruppo di esperti (ART.297).

Dal combinato disposto degli ART.159 e ART.173 si evince che le parti stabiliscono le disposizioni necessarie alla progressiva liberalizzazione dello stabilimento, garantendo altresì al personale chiave, ai laureati in tirocinio, ai venditori di servizi alle imprese, ai prestatori di servizi contrattuali ed ai professionisti indipendenti, la libertà di ingresso e di soggiorno temporaneo nel loro territorio. L'Unione ha sempre cercato di tutelare anche nei suoi accordi con altre organizzazioni internazionali la libertà di stabilimento, al fine di consentire alle persone fisiche o giuridiche che operano legalmente in uno Stato membro di esercitare un'attività economica in un altro Stato membro su base stabile e continuativa. Questa è una delle libertà previste dal trattato insieme alla libertà di circolazione delle merci, dei capitali, dei servizi (le **4 libertà fondamentali del mercato**).

## PARTE V

### **DISPOSIZIONI FINALI**

La parte quinta è dedicata alle disposizioni finali dell'accordo e comprende gli articoli da 352 a 363.

Ai fini della presente relazione vale la pena rilevare la presenza, all'ART.355 paragrafo 2, di una **clausola di non esecuzione**: la parte che ritenga che un'altra parte non abbia adempiuto a un obbligo derivante dal presente accordo può adottare misure appropriate. Nella scelta delle misure da adottare, si privilegiano quelle che hanno le ripercussioni meno dannose sull'attuazione del presente accordo.

Inoltre, quando al controversia riguardi l'interpretazione o l'applicazione della parte sul

commercio del presente accordo, il ricorrente si attiene alle procedure di risoluzione delle controversie istituite dal titolo X e al meccanismo di mediazione istituito dal titolo XI della parte IV.

Infine, a garanzia della vincolatività dell'accordo, l'ART.361, non consente alle parti riserve unilaterali o dichiarazioni interpretative

## CONCLUSIONI

L'accordo di associazione è senza ombra di dubbio un'importante pietra miliare nell'inter-regionalismo, sia per l'UE che per l'America centrale. Il suo valore politico è indiscutibile. Esso ha rafforzato quella percezione dell'UE come partner per lo sviluppo dei Paesi dell'America centrale e del loro processo di integrazione. Tuttavia, l'analisi del suo sviluppo negli ultimi anni dimostra che l'accordo è ancora lontano dal realizzare le sue potenzialità e dal soddisfare le aspettative che si erano formate durante la sua negoziazione, tanto che la dottrina ha parlato al riguardo di ***"potenziale inespresso"***.

La ratifica è senza ombra di dubbio un problema molto significativo, soprattutto se si considera che il presente è un accordo misto. Ciò significa che il testo deve essere sottoposto sia al consenso dell'Unione sia a quello dei suoi Stati membri, contenendo disposizioni che rientrano nell'ambito di competenze esclusive dell'Unione a concludere i trattati e altri ambiti che invece rientrano nelle competenze concorrenti o esclusive degli Stati. La parte dell'accordo relativa al commercio ha trovato applicazione, seppur in via provvisoria, dal 2013. Lo stesso non può dirsi per i pilastri classici del dialogo politico e della cooperazione, che sono in attesa di ratifica da parte del Belgio, il quale ha avanzato alcune obiezioni in ordine alle intese raggiunte sui diritti umani e sull'ambiente. Anche il Parlamento tedesco ha sollevato alcune obiezioni con riguardo alle esigenze di rispetto dei diritti umani, di protezione delle risorse naturali e con riguardo all'effetto che gli accordi commerciali avrebbero potuto avere su alcuni gruppi più vulnerabili. Nel caso dell'accordo di associazione tra UE e America centrale, però, a differenza di quanto è avvenuto nel caso del Mercosur, la questione ambientale e quella relativa ai diritti umani non sono state utilizzate come parapetto per altri interessi. Gli Stati membri dell'UE, infatti, non hanno mostrato particolare preoccupazione in ordine ai danni che le concessioni commerciali alle economie centroamericane avrebbero potuto arrecare ai loro settori produttivi. Emblematica, da questo punto di vista, è la già citata risoluzione del Parlamento europeo del 7 aprile 2022 sulla situazione dello Stato di diritto e dei diritti umani nella Repubblica del Guatemala.

La mancata ratifica, in particolare della parte sul dialogo politico, rileva come il problema non sia meramente attuativo ma si ponga a monte, andando a inficiare quella che è la "dichiarazione di intenti" dell'accordo.

D'altro canto, è importante sottolineare il ruolo che la Spagna ha avuto quale promotore dell'accordo di associazione. La Spagna, infatti, insieme alla Commissione europea e alla Germania, è il Paese che ha mostrato il maggior interesse nello sviluppo del Sistema della

Integrazione centroamericana (SICA) e anche quello che ha dedicato alla cooperazione regionale le maggiori risorse finanziarie e i maggiori strumenti di cooperazione e dialogo.

Possiamo pertanto concludere che l'accordo ha un effetto nettamente positivo per entrambe le regioni, ma di intensità inferiore a quanto immaginato ed auspicato alla luce del Dialogo di San José. Non sembra aver trasformato significativamente il rapporto bi-regionale al di là del suo consolidamento formale e politico. Inoltre, pur essendo rilevante in termini commerciali per l'America centrale, non ha cambiato la rilevanza dell'area come partner dell'UE. L'opinione prevalente è quella per cui l'UE dovrebbe promuovere un meccanismo di dialogo politico più informale rispetto a quello proposto nell'accordo e congelato per mancata ratifica.

A cura di:  
Nicolò Marchetti  
Marco Martellotti  
Alessandro Vezzosi

## BIBLIOGRAFIA

Caldentey Del Pozo, P., *"The Association Agreement between the European Union and Central America: a potential to be exploited"*, *Documentos de Trabajo*, Occasional paper FC/EU-LAC (6) en, Madrid, Fundación Carolina/Fundación EU-LAC, 2022.

Ivan Ingravallo, *"La Corte centroamericana de Justicia."*, in *"L'evoluzione dei sistemi giurisdizionali regionali ed influenze comunitarie"*, Cacucci Editore, Bari, 2010.

Giampaolo Maria Ruotolo, *"Gli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea e i loro rapporti con il sistema multilaterale degli scambi"*, in *"Studi sull'integrazione europea"*, Cacucci Editore, Bari, 2016.

Robert Schuman, *"Economic Relations between the European Union and Central America: Building a Bi-Regional Association."*, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol. 9 No.11, October 2009.

Servizio Studi Dipartimento Affari Esteri della Camera dei Deputati, Dossier n° 381 – Schede di Lettura 16 dicembre 2015.