

## **IL PROCESSO DI ASSOCIAZIONE ALL'UNIONE EUROPEA**

### **Cosa sono gli Accordi di Associazione?**

Gli Accordi di Associazione sono accordi internazionali che l'Unione Europea conclude con i Paesi terzi allo scopo di definire la più ampia struttura entro cui articolare le relazioni bilaterali. Ai sensi dell'articolo 217 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), tali accordi si caratterizzano per contenere meccanismi rafforzati di cooperazione fondati su diritti e obblighi reciproci, azioni in comune e procedure particolari.

Questi Accordi forniscono normalmente una progressiva liberalizzazione del commercio che avviene su diversi livelli che vanno dall'area di libero scambio, all'unione doganale e più in generale al mercato interno. In particolare l'Accordo di Associazione può sancire la liberalizzazione degli scambi di merci, fissare tariffe o dazi doganali, o eventualmente disciplinare le importazioni e le esportazioni, prevedere forme di assistenza volte alla promozione di Stati in via di sviluppo. Seppur siano molto simili ad accordi di libero scambio, tali accordi vanno al di là di una semplice dimensione prettamente commerciale o economica poiché tendono ad instaurare con il Paese terzo una relazione politica privilegiata. L'accordo di associazione, opportunamente definito nei suoi contenuti, può essere anche lo strumento utilizzato in vista dell'adesione di uno Stato terzo all'Unione (v. domande successive)

### **Perché gli Stati si associano alla Ue?**

Sebbene gli Accordi di Associazione differiscano nel contenuto e nelle finalità e mutino nel tempo, come si vedrà più sotto, dipendendo per questo dal paese partner con cui sono sottoscritti, essi mirano in generale a:

1. stabilire una più stretta cooperazione economica e politica (molto più di una semplice cooperazione);
2. creare organismi paritetici per la gestione della cooperazione, competenti a prendere decisioni che vincolano la parti contraenti;
3. definire una relazione privilegiata tra l'Unione Europea e i suoi partner;
4. includere una clausola di rispetto dei diritto umani e dei principi democratici, la quale costituisce un elemento essenziale dell'accordo.

### **Da quali altri accordi si distingue?**

L'associazione si differenzia dagli **accordi di cooperazione** poiché, in un gran numero di casi, l'Accordo di Associazione sostituisce l'accordo di cooperazione intensificando perciò le relazioni tra le parti contraenti.

L'associazione si differenzia anche dagli **accordi commerciali**, per il fatto che questi ultimi possiedono una dimensione essenzialmente commerciale e tendono quindi a creare un'area di libero scambio, mentre gli Accordi di Associazione riguardano qualsiasi settore attinente alla cooperazione in campo economico e commerciale.

Rispetto a questi due tipi di accordi, gli accordi di associazione sono caratterizzati da

un'istituzionalizzazione del rapporto tra la UE e lo Stato o gli Stati associati. Prevedono cioè un'articolata e complessa struttura istituzionale, che può comprendere un Comitato di Associazione, un Consiglio ecc. (per maggiori informazioni si rimanda alla scheda **L'Accordo di Associazione UE-San Marino**).

Vengono in genere conclusi sotto forma di accordi misti, sono adottati all'unanimità dal Consiglio dell'Unione Europea, previa approvazione del Parlamento Europeo (art. 218, par. 6 TFUE). In ragione della loro natura “mista”, richiedono dunque anche la ratifica degli Stati membri secondo le rispettive procedure costituzionali con un conseguente allungamento dei tempi di entrata in vigore.

### **Cosa distingue l'associazione dall'adesione?**

L'associazione si differenzia **dall'adesione** perché non comporta la completa parità e la qualità di Stato membro. Sebbene con l'UE vengano stabiliti obblighi e diritti reciproci, lo Stato che si associa rimane uno Stato terzo e mantiene la piena autonomia nei settori non coperti dalla sfera dell'Accordo.

L'associazione può inoltre essere costituita anche con paesi non europei, mentre l'adesione pone come condizione fondamentale della “membership” l'essere il candidato di uno Stato “europeo”.

L'associazione comprende gran parte, ma non tutti, gli aspetti dell'*acquis* comunitario (che racchiude l'intero *corpus iuris* dell'Unione relativo al mercato interno, alla politica economica e monetaria, alla politica sociale, alla politica estera e di sicurezza comune ecc.).

L'associazione non copre l'aspetto della rappresentanza politica del Paese in seno ai competenti **organismi dell'Unione Europea** (per maggiori informazioni al riguardo, si rimanda alla consultazione della pertinente scheda informativa).

### **Quali accordi di associazione si sono succeduti nel tempo?**

Se il primo accordo qualificato d'Associazione è stato concluso tra la CECA e il Regno Unito il 21 dicembre 1954, è essenzialmente il Trattato di Roma che fornirà al concetto di associazione il suo reale significato. Nel 1961, in virtù della firma del Trattato di Atene, la Grecia diviene il primo paese associato all'allora Comunità Economica Europea. Il Trattato di Associazione entrerà in vigore il 1° gennaio 1962. L'anno successivo viene firmato l'Accordo di Ankara tra la Turchia e la CEE, ancora oggi in vigore.

L'Associazione è stata utilizzata in due situazioni: sia in relazione all'adesione, sia nell'ambito di un percorso di sviluppo di intense relazioni politico-economiche tra le parti.

### Accordi di associazione e adesione

Storicamente gli Accordi di Associazione sono stati concepiti come strumenti normativi volti a preparare l'adesione di uno Stato terzo all'Unione. Tuttavia la prassi ha progressivamente rimodulato questo carattere. L'associazione è oggi concepita sia per preparare l'adesione di uno Stato candidato(1), intensificando la cooperazione in numerosi

ambiti, sia come strumento per stabilire intense relazioni economiche e commerciali che prescindono tuttavia da prospettive di adesione(2).

Nel primo ambito, dopo una prima generazione di accordi raggiunti negli anni '90 del secolo scorso (Polonia, Ungheria, Romania, Bulgaria, Slovacchia e Repubblica Ceca), il cui obiettivo non voleva escludere l'adesione ma nemmeno assumerla come prospettiva politica immediata, ha fatto seguito la conclusione di Accordi europei di seconda generazione (Lituania, Lettonia ed Estonia) che riportano in maniera decisamente più marcata l'associazione nel processo di allargamento. Sono poi stati stipulati accordi detti di Stabilizzazione e Associazione, conclusi con i Paesi dell'Europa balcanica, che sono ancora più espliciti sulle prospettive di adesione.

Nel secondo ambito, gli Accordi di Associazione non sono necessariamente legati al processo di adesione. E' il caso emblematico di Malta e Cipro, i cui accordi non facevano riferimento all'eventualità dell'adesione, ma intendevano costituire una unione doganale tra le parti. E' altresì il caso dello Spazio Economico Europeo (SEE) in vigore tra UE e Islanda, Liechtenstein e Norvegia i quali non intendono divenire membri dell'Unione anche in ragione della loro neutralità.

### Accordi di Associazione e sviluppo

La conclusione di tali accordi è assolutamente slegata da qualsiasi prospettiva di allargamento e tendono invece alla realizzazione di una politica di cooperazione e di sviluppo economico dello Stato terzo. Questi accordi hanno costituito gli strumenti della politica di sviluppo dell'Unione nei confronti dei Paesi terzi del Mediterraneo (tesi a sostenere il processo di democratizzazione, rafforzare gli scambi commerciali e promuovere la cooperazione in ambito economico e sociale con i Paesi coinvolti<sup>1</sup>), e rispetto ai Paesi del "partenariato orientale" dell'UE (Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina), miranti a favorire il passaggio all'economia di mercato e a strutturare meglio la cooperazione politica. Per i paesi più virtuosi, può venir negoziato un accordo di associazione, come nel caso dell'Ucraina, che spesso comprende una zona di libero scambio globale e approfondito. E sostanzialmente di un'attrazione economica dell'Ucraina nell'area dell'Unione.

### **Perché San Marino si associa alla UE?**

L'associazione è la soluzione più pragmatica e flessibile per soddisfare gli interessi di San Marino e dell'Unione Europea, tenendo conto delle peculiarità storiche, economiche e sociali di un piccolo Stato come San Marino e della sua popolazione, nonché delle specifiche esigenze della UE di garantire l'omogeneità e il buon funzionamento del **Mercato Unico** (per maggiori dettagli si rimanda alla consultazione della pertinente scheda informativa).

L'Accordo di associazione rappresenta un passaggio storico fondamentale nel processo di integrazione europea che San Marino ha da tempo intrapreso e costituisce una grande opportunità di crescita economica, sociale e culturale per la comunità sammarinese. Tale processo assicurerà anche ulteriori diritti, libertà e garanzie per le più giovani generazioni.

---

<sup>1</sup> Algeria, Marocco, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Autorità Palestinese, Siria, Tunisia

L'associazione è **dunque la più proficua evoluzione di un processo, le cui premesse furono gettate dall'Accordo di Cooperazione e Unione Doganale**. L'Accordo potrebbe pertanto rivelarsi lo strumento più idoneo per completare il percorso di integrazione economica già avviato con i due esistenti accordi nelle materie doganale e monetaria, pur conservando per San Marino la veste di Stato terzo.

L'Accordo di associazione potrebbe anche essere l'occasione per completare l'accordo **doganale** che al momento copre solo una parte della libera circolazione delle merci. La stessa cosa potrebbe avvenire anche nel quadro dell'attuale **accordo monetario con l'Unione**, allo scopo di aprire maggiori opportunità al settore bancario-finanziario di San Marino.

L'Accordo di associazione stabilirà la piena integrazione di San Marino nel **Mercato Unico** delle merci, dei servizi, delle persone e dei capitali. Ciò permetterà di approfittare delle evidenti opportunità derivanti dalla partecipazione ad un mercato ben più ampio di quello domestico, costituito da 500 milioni di persone. In questa nuova prospettiva, cadranno le attuali restrizioni e i sammarinesi (cittadini, studenti, lavoratori, imprese) avranno accesso alle attività e alle opportunità economiche offerte dal mercato interno, alla stessa stregua dei cittadini degli Stati membri.

Considerata la sua appartenenza geografica all'Europa, l'ampia collaborazione di San Marino verso le istanze promosse dalla UE nell'ambito dei vari organismi internazionali, nonché le riforme politiche interne improntate alla trasparenza e all'internazionalizzazione dell'economia, l'associazione potrebbe costituire per la Repubblica **un'opportunità ulteriore di consolidamento del suo sistema, che potrebbe essere meglio riconosciuto dall'esterno**.

A fronte del pagamento di un contributo nazionale, ponderato sulla base di precisi criteri non penalizzanti e nemmeno discriminatori, l'Accordo consentirà inoltre a San Marino di accedere ai **programmi della UE**, in particolare nel settore della cultura. L'associazione potrebbe inoltre permettere alla Repubblica di fruire di alcuni fondi europei, negli specifici settori coperti dall'Accordo, ma pur sempre sulla base delle procedure previste dalla UE per partecipare all'assegnazione dei finanziamenti.

I vantaggi economici saranno dunque molti, sebbene si tratti di un percorso non scevro da impegni, anche sul piano dell'impatto sul diritto interno (si veda, al riguardo, la scheda **L'Accordo di Associazione UE-San Marino**). D'altra parte, non è neppure certo che **le disposizioni nazionali siano preferibili in termini di sviluppo economico e sociale della Repubblica semplicemente** perché non conformi alla normativa della UE. Inoltre, sono sempre meno i settori della normativa interna sammarinese che esulano da un confronto con l'esterno.

Così come per gli Stati membri e per tutti gli altri Stati che stipulano accordi con la UE per intraprendere un processo di maggiore integrazione europea, l'entrata in vigore dell'Accordo di associazione comporterà una **parziale delega di sovranità** in alcuni ambiti in favore delle istituzioni dell'Unione. Questo aspetto potrà comunque essere discusso in sede di negoziato con i competenti Servizi della UE, al fine di identificare i più opportuni correttivi per la tutela delle specificità di San Marino.

Poiché i **costi della mancata integrazione del Paese** in un mercato più ampio non sono sostenibili e l'autonoma iniziativa interna di adeguamento alle pertinenti disposizioni europee non garantisce alcuna forma di accesso al mercato europeo, la non integrazione di San Marino nel mercato europeo pone seri ostacoli alle prospettive di sviluppo per le imprese, gli individui e tutti i soggetti economici e sociali del Paese.

**La UE sta pensando di articolare una nuova generazione di Accordi di Associazione? Quali sono le loro principali novità?**

Sì, si veda la scheda relativa all'**Accordo di Associazione tra UE e San Marino**