



IL FUTURO DELL'EUROPA DOPO LA BREXIT

SEMINARIO CON IL PROF. FEDERICO FABBRINI
DIRETTORE, BREXIT INSTITUTE, DUBLIN CITY UNIVERSITY

GIOVEDÌ 13 FEBBRAIO 2020
ORE 16.00

ISTITUTO LUIGI STURZO
VIA DELLE COPPELLE 35 - ROMA



Realizzato con il contributo di


Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

Report

“Il futuro dell’Europa dopo la Brexit”

Seminario

con Prof. Federico Fabbrini – Direttore del Brexit Institute della Dublin City University

13 febbraio 2020

La **Brexit** è un fenomeno epocale e non circoscrivibile alla mera rinegoziazione dei rapporti tra Regno Unito e UE. Per noi europei è piuttosto – come afferma il Prof. Fabbrini – **un’opportunità** da cogliere **per rinnovare la nostra “casa comune”**. Nel corso del seminario il relatore ha inquadrato il fenomeno della Brexit in una prospettiva storica, funzionale tanto a capire come siamo arrivati alla situazione attuale quanto a identificare possibili sviluppi futuri.

Due anni dopo il suo ingresso in Europa del 1973, Londra indice un referendum sulla permanenza del Regno Unito nelle Comunità europee. L’esplicito riferimento al mercato comune contenuto nel quesito referendario sottolinea, secondo Fabbrini, quale fosse per i britannici l’essenza dell’appartenenza all’UE, un **progetto essenzialmente economico**. Il progetto d’integrazione europea era tuttavia già per i Paesi fondatori molto di più, e **la trasformazione dell’UE operata nel 1992 con il Trattato di Maastricht innesca una spirale crescente di progressivo distanziamento da parte di Londra** che dai vari *opt-outs* sulla moneta unica, l’adesione a Schengen o il veto sulla politica di sicurezza e difesa comune, culmina nel referendum del 23 giugno 2016.

La vittoria del *leave* apre la fase dei negoziati per l’uscita del Regno Unito dall’Unione, iniziata a giugno 2017 e conclusasi a gennaio 2020. L’UE – ricorda il relatore – ha subito deciso di **separare il negoziato sul recesso da quello sulle relazioni future**, poiché le priorità europee erano essenzialmente tre:

1. garantire i diritti cittadini dell’UE presenti nel Regno Unito e viceversa
2. definire gli obblighi finanziari del Regno Unito in virtù degli impegni di spesa già presidente
3. evitare il ritorno di un confine terrestre sull’isola d’Irlanda

L’Unione ha inoltre individuato **4 pilastri per le relazioni future con il Regno Unito**:

1. economico, legato in particolare alla circolazione di beni e servizi
2. sicurezza interna

3. sicurezza esterna e difesa
4. cooperazione su aree specifiche

La risoluzione di questi temi si è dimostrata estremamente complessa, come testimoniato dal rigetto da parte del Parlamento di Westminster per ben tre volte della bozza dell'accordo raggiunto da Theresa May con il negoziatore della Commissione per la Brexit Michel Barnier. Questo vicolo cieco in cui sembra esser incappato il negoziato produce una dilatazione delle tempistiche che porta alla partecipazione di Londra alle elezioni europee del maggio 2019. Il Prof. Fabbrini ricostruisce fedelmente e approfonditamente le varie fasi del negoziato e le questioni centrali (in particolare il cosiddetto *backstop* per l'Irlanda), fino all'accordo di recesso negoziato da un nuovo *Prime Minister*, Boris Johnson. L'approvazione di tale accordo da parte del Parlamento britannico e il conseguente via libera dato dall'Europarlamento e dal Consiglio spianano la strada all'uscita del Regno Unito dall'UE avvenuta ufficialmente il 31 gennaio 2020.

L'accordo raggiunto prevede anche un **periodo transitorio** fino a fine 2020 ma estendibile fino al 2021-2022 in cui il Regno Unito continuerà a permanere nel mercato interno e nell'unione doganale senza però partecipare alle istituzioni europee (una situazione simile alla *semi-membership* della Norvegia e della Svizzera). Questa fase di transizione sarà funzionale – come spiega Fabbrini – anche a negoziare **le relazioni future tra il Regno Unito e l'UE**, in cui emergono **due dinamiche in forte contraddizione** tra loro: gli **incentivi economici** a mantenere regole allineate o equivalenti alle regole dell'UE e gli **incentivi politici** a riappropriarsi della sovranità statale. L'UE dal canto suo auspica una *partnership as close as possible* su diversi campi: economico, regolazione del mondo digitale, sfide del cambiamento climatico, sicurezza.

Questa nuova fase di confronto tra Londra e Bruxelles si inserisce in un momento in cui l'UE stessa sta riflettendo sul suo futuro e su come rilanciare un'Europa dei 27 che presenta profonde divisioni interne su molti temi: crisi dell'Euro, disoccupazione, decrescita, crisi dello Stato di diritto (in particolare in Polonia e in Ungheria), questione migratoria. Una situazione molto complicata che secondo Fabbrini è riconducibile a quella che lui definisce una **tensione teleologica**, ovvero una tensione su quello che dovrebbe essere il fine ultimo dell'integrazione europea.

In particolare: **gli Stati membri vogliono un'Europa come mercato o come comunità politica?**

Il punto che solleva Fabbrini nella riflessione è: dal momento che ci sono queste visioni confliggenti, può il negoziato sulla Brexit aprire una *window of opportunity* per negoziare

un grande accordo che disciplini una differenziazione costituzionale tra Unione Politica e Mercato Comune?

Viene proposto un **modello a cerchi concentrici**, in cui il nucleo è rappresentato dai Paesi dell'Eurozona e il cerchio esterno da quei Paesi che sono interessati a condividere lo spazio economico, ma non ad approfondire i legami di natura politica (comprendente anche Regno Unito, Norvegia, Svizzera). Non è nuova idea, tuttavia per Fabbrini la novità che ci indica Brexit è che i cerchi concentrici non vanno pensati come temporanei. Si parla spesso di Europa a due velocità, ma come sottolinea il relatore la velocità implica movimento, e invece ci sono Paesi che non vogliono affatto muoversi.

In conclusione, occorre riconoscere che **ci sono due visioni di lungo termine sul futuro dell'Europa**.

L'**intervento del pubblico** ha aperto un dibattito attivo e partecipato che ha sollevato diverse questioni: il voto *remain* in Scozia, l'effettiva possibilità di virare verso un modello a cerchi concentrici, l'influenza della Brexit sulle elezioni in Irlanda, la *special relationship* tra Washington e Londra, le future relazioni di quest'ultima con il Commonwealth.

Nel dibattito è emerso in particolare che:

- In **Scozia** è presente una **tensione intrinseca tra nazionalismo ed europeismo** e quest'ultimo è anche un modo di manifestare un sentimento anti-inglese. Non è escludibile che la Brexit apra nuovi scenari tra Edimburgo e Londra ed eventualmente tra la Scozia e l'Unione Europea, tuttavia sarebbe necessario sciogliere una serie di nodi qualora si optasse in un futuro ipotetico a rientrare nell'UE: *in primis* la questione della valuta e della pesca (le quote sulla pesca comune europea sono considerate molto restrittive dalla Scozia).
- La ***special relationship* tra il Regno Unito e gli Stati Uniti** rischia di configurarsi come una relazione di vassallaggio dovuta alla totale mancanza di parità tra le parti; inoltre, fa notare Fabbrini, se si considerano alcuni temi come l'Accordo di Parigi sul clima, l'accesso huawei alla rete 5G, l'accordo sul nucleare con Iran, il Regno Unito è un Paese più "europeo".
- Il relatore accoglie le perplessità sollevate dal pubblico sul modello a cerchi concentrici e in particolare sottolinea un certo stupore da parte sua poiché non ha percepito a Bruxelles un senso di gravità e urgenza intorno alla Brexit. Il fatto che uno Stato membro sia uscito e che sia la prima volta che succede una cosa del genere è, per Fabbrini, un fatto grave.

- Il successo della **Conferenza sul Futuro dell'Europa** non è assicurato, ciononostante qualche speranza viene dai passi in avanti fatti sul piano della cooperazione militare, sempre osteggiata in passato dal Regno Unito a fronte dei timori di creare un *competitor* della NATO. Dopo la Brexit è stata lanciata una cooperazione strutturata permanente sulla difesa e la *European Intervention Initiative* a 11 Paesi, che stanno valutando il lancio di strategie militari congiunte in un contesto globale sempre più difficile per l'Europa. Il Prof. Fabbrini afferma che la Conferenza per avere successo dovrebbe ragionare su un nuovo trattato con nuove regole di ratifica dove non è possibile per piccoli Paesi esercitare un potere di veto sulla capacità degli altri di andare avanti.

In conclusione, **le questioni delle future relazioni tra il Regno Unito e l'UE all'indomani della Brexit e del futuro dell'Unione sono interconnesse**: è importante riflettere se un'Europa a cerchi concentrici possa in ultima analisi essere una formula per risolvere le due tensioni sopraesposte, ovvero un'UE come mercato o un'UE come comunità politica.

Autrici: Loredana Teodorescu, Benedetta Tonnini

Il presente report è stato redatto con il sostegno finanziario del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, ai sensi dell'art. 23bis del DPR 18/1967. Le posizioni contenute nel presente report sono espressione esclusivamente degli autori e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.