



ORDINES

Per un sapere interdisciplinare sulle istituzioni europee

ISSN 2421-0730

NUMERO 1 – GIUGNO 2017

CLAUDIA ATZENI – LEONARDO MELLACE

“Brexit. Ad un anno dal referendum, a che punto è la notte?”

Roma, Università degli studi “La Sapienza”,

Centro Congressi, 23/06/2017

CLAUDIA ATZENI* – LEONARDO MELLACE**

“Brexit. Ad un anno dal referendum, a che punto è la notte?”

Roma, Università degli studi “La Sapienza”, Centro Congressi, 23/06/2017

Un Convegno denso di relazioni e concetti quello organizzato dalla Università “La Sapienza” di Roma (Dipartimento di Scienze Politiche), dalla Rivista *federalismi.it* e dall’Osservatorio sui processi di governo, lo scorso 23 giugno, ad un anno dal referendum che ha sancito la volontà del popolo britannico di abbandonare l’Unione Europea. Il titolo, “*Brexit. Ad un anno dal referendum, a che punto è la notte?*”, è sufficiente per comprendere come la finalità di questo convegno di studi sia stata quella di esaminare i diversi aspetti di questo *exit*¹.

Secondo Beniamino Caravita, a cui è affidata l’apertura dei lavori, è di *scommessa costituzionale* che si deve parlare. Una Europa che non ha una costituzione *formale*, su modello dei moderni stati di diritto, piuttosto una costituzione *materiale*, composta da tre testi fondamentali (TUE, TFUE e Carta dei diritti) i quali, costituendo lo scheletro giuridico della Unione, rispondono alle funzioni tipiche di una costituzione².

* Dottoranda di Ricerca in Teoria del diritto e Ordine giuridico ed economico europeo, presso l’Università “Magna Graecia” di Catanzaro.

** Dottorando di Ricerca in Teoria del diritto e Ordine giuridico ed economico europeo, presso l’Università “Magna Graecia” di Catanzaro.

¹ La presente cronaca prende in esame i contributi delle prime due sessioni, riguardanti le trattative e la situazione geopolitica, entrambe in divenire. Unicamente per esigenze di spazio, si tralascieranno invece i brevi interventi della terza sessione, quelli attinenti ai diversi settori della vita associata (trasporti, università, contratti, ricerca scientifica ecc.).

² Secondo l’Accademico, infatti, tali Trattati si compongono di norme di principio che attengono ai rapporti tra autorità e tra autorità e cittadini.



L'Europa ha dunque costruito una importante comunità di diritto, prima ancora che politica³.

Si stanno aprendo scenari nuovi: un *exit* che, differentemente da quanto successo in Grecia, potrebbe effettivamente realizzarsi – questo il monito del professore Caravita⁴.

L'Europa, seppur entrata capillarmente nelle nostre realtà, rappresenta un modello di integrazione sovranazionale ancora in evoluzione – questa la riflessione iniziale di Moavero Milanesi. Un'opera di costruzione, funzionalista che avrebbe dovuto progressivamente unire il Continente, sia da un punto di vista politico che commerciale. Saremmo tuttavia di fronte ad una costruzione fragile, perché fragili sono i rapporti tra aspetto giuridico ed economico, mentre forti sono le divisioni di carattere politico. Il Brexit sarebbe il risultato di queste tensioni.

Interessante è ancora la riflessione sull'articolo 50 TUE⁵. Moavero Milanesi evidenzia come tale norma, che disciplina l'uscita *volontaria* di uno stato membro⁶, per molti anni fu usata dagli inglesi come spauracchio per controbilanciare la dialettica europea, minacciando l'uscita se la discussione

³ Sul punto, Caravita ricorda come il rispetto dei criteri di Copenaghen sia decisivo sia per gli stati che intendono aderire alla Unione, sia per quelli che hanno l'intenzione opposta, come nel caso della Gran Bretagna.

⁴ È questo il motivo per il quale, secondo Caravita, saremmo innanzi ad una vera e propria *secessione* intesa, questa, come strumento di autodeterminazione di un popolo. Il professore auspica che a vincere sia un condiviso progetto europeo, frutto di una riflessione collettiva tanto forte da sospingere verso il basso un dato democraticamente acquisito quale, appunto, è quello del Brexit.

⁵ Se secondo Caravita esso fu pensato come un diritto di difficile azionabilità, secondo Moavero Milanesi fu proprio il Regno Unito il paese che più di tutti ha premuto per ottenere la sua introduzione nei Trattati.

⁶ Moavero Milanesi sottolinea come dubbi siano sorti relativamente alla possibilità di ritirare una domanda già presentata. Secondo la sua analisi uno stato, nelle more del procedimento di uscita, continuerebbe ad essere un membro a tutti gli effetti, ragion per cui sembrerebbe del tutto innegabile la possibilità per lo stesso di “cambiare idea” e di ritirare, dunque, la domanda di uscita presentata.

non fosse stata orientata secondo principi loro maggiormente graditi. È secondo tale ricostruzione che si giustificherebbe la recente adozione del *Fiscal Compact* come Trattato di diritto internazionale. Un Paese dunque che, in più di una circostanza, ha evidenziato la sua riluttanza per una *ever closer union*; basti ricordare il “no” alla Carta dei diritti, al Trattato Schengen ed all’Unione monetaria.

Una disamina più strettamente socio-demografica, che spiega la distribuzione dei voti tra favorevoli e contrari all’uscita dall’Unione Europea, è stata proposta da Stefano Ceccanti⁷. Questi spiega come la leadership di Theresa May sia ancora relativamente troppo forte per essere sostituita, ma troppo debole per mantenere tale ruolo per l’intero mandato e quindi ripresentarsi alle prossime elezioni. Da qui i dubbi circa una concreta attività negoziale, efficacemente concretizzata da un Governo sorretto da una maggioranza troppo precaria.

Particolare attenzione al tema dei negoziati è stata invece prestata da Carlo Curti Gialdino. L’avvio della procedura di recesso è stata portata avanti a partire da marzo, momento che curiosamente ha coinciso con i festeggiamenti per i 60 anni dai Trattati di Roma. Tuttavia, mentre la Gran Bretagna ha ritenuto essenziale far andare di pari passo il negoziato con lo sviluppo delle condizioni di un futuro partenariato, la *governance* europea ha ritenuto che tale questione debba essere affrontata *step by step*, ossia procedendo prima al recesso e poi, eventualmente, alla creazione di un futuro sistema di relazioni.

Ampio spazio Curti Gialdino dedica infine al ruolo rivestito dalla Gran Bretagna nel processo di integrazione europea⁸. Lo studioso evidenzia infatti come essa abbia sempre cercato una negoziazione con Bruxelles che

⁷ Essa non si limita ai giorni immediatamente successivi al voto ed alle conseguenti dimissioni del Primo Ministro Cameron, ma pone attenzione alla situazione attuale.

⁸ Secondo Curti Gialdino, gli inglesi avrebbero frenato tale processo, specialmente negli ultimi anni con tutti i loro *niet*.

portasse a deroghe maggiormente incisive circa l'applicazione del diritto europeo, sotto la minaccia dell'“altrimenti andiamo via”.

Edoardo Boria si concentra, invece, sugli equilibri geopolitici del Brexit, partendo da due assunti di base: il primo, secondo cui la geopolitica si basa sul peso dei fattori geografici che incidono sull'aspetto politico; il secondo, in base al quale la geopolitica fonda la propria analisi su fattori di lungo periodo, ossia sulla loro costanza nel tempo. Con riguardo al dato geografico, Boria segnala tre fattori a cui prestare attenzione: *il possesso delle risorse naturali* (uno stato privo di determinate risorse avrà, rispetto a chi le possiede, un peso minore a livello internazionale); *la posizione relativa* (eventuali posizioni strategiche di controllo nel rapporto con gli stati confinanti); *la posizione assoluta* (sarà molto più semplice per un tedesco sentirsi europeo piuttosto che per un inglese, confinato quasi fuori dai confini geografici europei). A tal proposito, non dimentica di considerare il ruolo decisivo delle importazioni sull'economia inglese⁹. Questo ultimo dato viene poi messo in relazione con le scelte politiche e strategiche dello stato, volte a mantenere una situazione che assicuri produttività e stabilità economica. Sarebbe questo il motivo per il quale, secondo tale disamina, il popolo inglese sarebbe da sempre refrattario all'idea di una *ever closer union*, percependo il Continente europeo più come una *minaccia* che come una *risorsa*¹⁰. Il Brexit, dunque, non sarebbe un *incidente di percorso* quanto, piuttosto, una conseguenza largamente prevedibile.

Adriana Ciancio si sofferma invece sul ruolo del Parlamento Europeo, prestando specifica attenzione alla discussione circa l'opportunità giuridica di sospendere gli europarlamentari britannici. L'autorevole relatrice,

⁹ Sul punto, Boria evidenzia come la gran parte delle merci in entrata arrivi via mare e come, dunque, la posizione geografica incida sulle scelte politiche ed economiche.

¹⁰ Secondo Boria può avere inciso, in tal senso, un sentimento nazionalistico da sempre forte e prevalente, lo stesso che oggi minaccia altri stati europei, su tutti Germania, Francia ed Italia.

tuttavia, evidenzia come gli europarlamentari siano rappresentanti dei *cittadini* e non dei *popoli* europei, motivo per il quale non sarebbe possibile, in termini di diritto, tale sospensione¹¹. La relazione in esame, inoltre, non dimentica di considerare le eventuali conseguenze che ne scaturirebbero nel caso in cui il 29 marzo 2019 si dovesse formalizzare il *leave* da parte della Gran Bretagna. Sul punto, sarebbe innanzitutto opportuno ragionare sulla *perdita* dei 73 seggi a questa assegnati. Sul punto, si potrebbero profilare diverse ipotesi. La prima è quella di distribuirli fra i 27 stati rimanenti, soluzione che pare essere giuridicamente impraticabile se non al prezzo di modificare il Trattato, prevedendo quest'ultimo un numero massimo di europarlamentari per ciascun paese; tale soluzione, inoltre, pare anche politicamente inopportuna perché alimenterebbe uno squilibrio tra i paesi demograficamente più consistenti e quelli demograficamente più deboli. Altra ipotesi attiene all'idea di decurtare dal numero totale di europarlamentari i seggi britannici; ipotesi giuridicamente possibile perché il Trattato fissa in 750 il numero massimo, non stabilendo un numero minimo; tale opzione appare però politicamente inopportuna, in quanto tradirebbe le ragioni a sostegno dell'integrazione europea.

Rafforzare l'Europa si può, a patto di partire da elezioni europee che abbiano natura e dimensioni sovranazionali, con materie di confronto europee e candidati in grado di uscire da un ferreo localismo ed abbracciare dunque tematiche e problematiche di più ampio respiro. È solo in questa ottica dunque che il Brexit può rappresentare un'occasione – queste le battute finali di Adriana Ciancio.

Le conclusioni sono affidate al Prof. Andrea Biondi, il quale, alla luce delle riflessioni svolte, sottolinea come il Brexit potrebbe paradossalmente rappresentare un'occasione di riscatto per l'Unione europea, piuttosto che

¹¹ L'occasione è propizia per sottolineare come il rapporto rappresentativo europeo soffra alcune debolezze: le elezioni infatti, secondo la professoressa Ciancio, sarebbero *europee* solo nel risultato finale, ma ancora troppo *nazionali* in termini di temi, partiti e sistemi elettorali.

un suo fallimento e come il merito di convegni di studi come quello in analisi sia di affrontare la questione Brexit nelle sue varie sfaccettature, approfondendo tematiche troppo spesso tralasciate dalla letteratura e dagli studiosi.

La discussione sul Brexit deve essere intesa come una occasione di riflessione collettiva sulla validità e sulla portata del diritto europeo. Solo così si potrà uscire dal *buio della notte*.