

Qualche considerazione sulla Brexit

Al di là delle sue implicazioni politiche, per le modalità con le quali si è svolto il processo che condurrà la Gran Bretagna fuori dall'Unione Europea può essere visto come la spia della evoluzione in atto nelle nostre società verso una lettura sempre più semplificata della realtà. Attraverso questa lente possono essere letti anche alcuni degli sviluppi politici che si stanno svolgendo in molti paesi europei. In altri termini, nella vita politica e culturale dei nostri paesi si sta perdendo la consapevolezza della complessità del reale. E la vittima di questa evoluzione rischia di essere proprio chi ne viene additato strumentalmente come il protagonista principale, e cioè il popolo. Si fa sempre più spesso appello al popolo come decisore ultimo e definitivo, ma nei fatti lo si condiziona pesantemente attraverso una presentazione semplificata della realtà, amplificata dall'uso spregiudicato dei nuovi mezzi di informazione di massa. Il nesso ineludibile fra scelta e conoscenza si va sempre più allentando, e le conseguenze si vedono.

Non che con questo si voglia sostenere che dietro il voto di tanti cittadini britannici che si sono pronunciati contro la permanenza del loro paese nell'Unione Europea non ci fossero motivazioni reali. La distribuzione dei voti nelle varie fasce della società britannica dimostra che le considerazioni svolte dal collega Aloisi nella Lettera Diplomatica n. 1151 del 29 giugno si possono applicare perfettamente al tentativo di interpretare il risultato del referendum. Quello che si vuole invece affermare è che le società complesse non consentono semplificazioni. Le tensioni che le attraversano possono essere affrontate solo con uno sforzo continuo di comprensione delle loro radici più profonde e di ricerca delle soluzioni politicamente possibili, che diventa sempre più difficile se confinata alla sola dimensione nazionale. Chi fa credere il

contrario non rende un buon servizio a coloro ai quali si rivolge per guadagnarne il consenso. C'è solo da sperare che l'evidenza dello scarto incommensurabile fra questo atteggiamento e le conseguenze che produce, di cui gli inglesi già stanno cominciando a rendersi conto (un tempo si sarebbe parlato delle "dure repliche della storia"), riporti tutti ad un maggior senso di responsabilità nella lettura della realtà.

* * *

Immediatamente dopo che sono stati resi noti i risultati del referendum britannico si è intensificata la caccia al colpevole della disaffezione dei cittadini verso il processo di integrazione europea. Come spesso avviene, la responsabilità viene ricercata in qualcosa di impalpabile. In questo caso l'Europa. Ma cosa è l'Europa se non quello che i leader dei paesi europei hanno voluto che fosse? Chi è responsabile della sindrome da invasione che si è diffusa nei nostri paesi e che, agitata ancora una volta strumentalmente, ha pesantemente condizionato l'esito del referendum britannico? Chi ha finora impedito qualunque tentativo di redistribuzione dei migranti a livello europeo, rendendo ingestibile il fenomeno da parte degli stati di prima linea e suscitando le reazioni delle popolazioni coinvolte? Chi ha imposto sinora una lettura grettamente ragionieristica delle regole dell'Euro? Chi è responsabile del clima di sfiducia che grava sulle prospettive di completamente dell'Unione Monetaria? A chi deve essere attribuita la responsabilità della paralisi di ogni prospettiva sovranazionale nella conduzione del processo di integrazione?

C'è una profonda slealtà nelle accuse che alcuni leader europei rivolgono oggi alla Commissione ed al suo presidente. Se c'è un organismo, a parte la BCE, che per fortuna agisce in un quadro compiutamente federale, che ha dimostrato di saper interpretare politicamente l'Euro e le sue regole, quello è la

Commissione, e non certamente il Consiglio Europeo. Ma la colpa di tutto viene addossata oggi a Junker, mentre i membri del Consiglio Europeo continuano caparbiamente a rivendicare la guida di un processo troppo spesso appesantito, al limite dell'inefficacia, dalla considerazione prevalente di interessi di corto raggio.

* * *

Che fare oggi con gli inglesi? Purtroppo in questa fase sono loro a condurre il gioco. Non abbiamo alcuna possibilità di intervenire sulla procedura attraverso la quale la Gran Bretagna dovrà trarre le conseguenze degli esiti del referendum. I tempi di presentazione della richiesta di uscire dall'Unione saranno quelli che le Istituzioni britanniche decideranno, e per quanto preoccupati noi si possa essere per la prospettiva che l'attuale situazione di sospensione si prolunghi ancora per qualche mese, non potremo fare altro che subirla. Esattamente il contrario di quanto sarebbe oggi necessario. Occorrerebbe chiarezza, ed invece la "terra incognita" nella quale siamo entrati si annuncia nebbiosa e difficile da attraversare.

Paradossalmente, proprio l'ormai notissimo articolo 50 del Trattato, che regola la procedura per il recesso volontario di uno stato membro dall'Unione Europea, dà il senso di questa incertezza. Una volta che la Gran Bretagna avrà finalizzato, conformemente alle norme del proprio ordinamento, la decisione di uscire dall'Unione, occorrerà negoziare quello che il Trattato indica come "un accordo volto a definire le modalità del recesso". Apparentemente, quindi, un accordo esclusivamente procedurale.

Ma qui interviene la prima difficoltà: l'accordo dovrà tenere conto del quadro delle future relazioni con l'Unione dello Stato che recede. Anche se tecnicamente i due negoziati possono essere mantenuti distinti sul piano temporale, non è difficile prevedere che gli obiettivi che le parti si prefiggono di raggiungere nel secondo stingeranno, condizionandolo, anche sul primo. Ed è forse anche per questo che il Trattato prevede un termine lungo per la sua conclusione: due anni, durante i quali i Trattati continueranno ad applicarsi al Regno Unito che, almeno

formalmente, potrà continuare ad esercitare i diritti che derivano dalla membership.

È difficile sottrarsi all'impressione che gli autori dell'articolo 50, fortemente voluto all'epoca proprio dalla Gran Bretagna, nel bilanciamento fra la considerazione degli effetti potenzialmente destabilizzanti di una secessione e quella della obiettiva difficoltà di dipanare l'aggrovigliata matassa dei vincoli che ormai legano i partner dell'avventura europea, abbiano privilegiato la prospettiva di un'uscita per quanto possibile "soft" e consensuale, dandosi il tempo necessario per riuscirvi. Il problema però è che in vicende come queste agiscono forze la cui razionalità non corrisponde a quella corrente, e le turbolenze dei mercati di questi giorni lo confermano. In ogni caso, quando il negoziato sulle condizioni del recesso potrà partire (auspicabilmente presto) bisognerà condurlo con molta fermezza: se vorranno recuperare i molti vantaggi che ricavano dall'appartenenza al mercato interno, gli inglesi dovranno accettarne tutte le componenti, a partire dalla libertà di circolazione delle persone, non più appesantita dalle irresponsabili concessioni che il Consiglio Europeo era pronto a fare loro purché rimanessero nell'Unione. E questo anche come profilassi per eventuali tentazioni analoghe da parte di altri paesi.

* * *

Ma soprattutto, che fare oggi dell'Europa? È ormai chiaro che l'attuale sistema non produce i risultati voluti con la rapidità necessaria. Oggi parlare di rilancio e di rinnovamento dell'Europa significa ancora una volta girare attorno al vero problema: nessuno dei fattori che hanno sin qui reso impossibile la condivisione dei flussi migratori, o che hanno alimentato la diversità di approccio alla maggior parte dei problemi che si pongono all'azione comune sparirà per incanto dopo che la Gran Bretagna sarà uscita dall'Unione.

Non si tratta qui di auspicare palingenesi radicali. Si tratta però di prendere realisticamente atto del fatto che un'Europa nella quale gli egoismi nazionali hanno via via preso il sopravvento sul progetto originario, che si proponeva di risolvere i legittimi

interessi nazionali in una sintesi che facesse emergere l'interesse generale, rischia di non resistere all'urto della insoddisfazione dei popoli, a parte la strumentalizzazione che spesso se ne fa.

Nella riunione ad alto contenuto simbolico che hanno tenuto il 25 giugno a Berlino, i Ministri degli Esteri dei sei paesi fondatori hanno definito con sufficiente accuratezza i termini della questione: alla prospettiva dell'uscita della Gran Bretagna occorre rispondere affrontando con ancora maggiore determinazione gli aspetti nei quali l'azione dell'Unione è stata finora al disotto delle aspettative, ma anche riconoscendo che non tutti i partner condividono lo stesso livello di ambizioni circa i traguardi da raggiungere.

In molte occasioni in passato il Circolo di Studi Diplomatici ha osservato che le integrazioni differenziate nell'Unione esistono già e sono sufficientemente regolamentate: l'Euro, Schengen, la cooperazione negli Affari interni e di giustizia e, in prospettiva, le cooperazioni strutturate in materia di difesa. Il problema è che troppo spesso, anche all'interno di ciascuno di questi ambiti, le divisioni prevalgono sulla coesione e gli egoismi sulla solidarietà. In questo senso, anche la semplice gestione dell'esistente diventa sempre più difficile.

Ed è per questo che oggi sembra indispensabile almeno riequilibrare il rapporto fra le Istituzioni, oggi alterato dalla prevalenza della dimensione intergovernativa. La forza delle Istituzioni sta proprio in questo: nella loro terzietà, tanto più autorevole in quanto sorretta da una autonoma legittimazione democratica.

Un primo banco di prova in questo senso potrà essere costituito dalle modalità con le quali verrà organizzato il negoziato con la Gran Bretagna.

Le linee di fondo dovranno essere indicate dal Consiglio Europeo. Ma l'intera procedura sarà retta dall'articolo 218 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, che attribuisce alla Commissione – ed all'Alto Rappresentante per le materie di sua esclusiva competenza – il compito di presentare raccomandazioni al Consiglio, che su questa base designerà anche il negoziatore o il capo della squadra di negoziato dell'Unione, a nome

della quale l'accordo sarà poi concluso a maggioranza qualificata e previa approvazione del Parlamento Europeo. Il quadro definisce con sufficiente chiarezza le funzioni di tutte le Istituzioni coinvolte, e non sembra dare spazio a sovrapposizioni del tipo di quelle cui sembrano alludere le prime dichiarazioni di qualche componente del Consiglio Europeo nel senso di un possibile ridimensionamento del ruolo soprattutto della Commissione, nei seguiti della procedura.

In prospettiva, comunque, appare ineludibile un ripensamento complessivo del rapporto fra gli stati nazionali e la struttura sovranazionale, riducendo al massimo il peso dell'intergovernativo e accrescendo la partecipazione popolare all'azione delle istituzioni non mediata dai canali nazionali di rappresentanza.

Si riprende a parlare di unione politica, ed è questo uno degli effetti positivi del risultato del referendum inglese. Ma un'unione politica che continuasse ad esprimere lo stesso tasso di intergovernatività che caratterizza la struttura attuale dell'Unione sarebbe una contraddizione in termini, che o si tradurrebbe nell'imposizione della volontà del più forte o sarebbe destinata ad essere bloccata, se non dai veti incrociati, certamente dalle resistenze e dalle ambiguità degli uni o degli altri. Quanti oggi, anche tra i fondatori, sono veramente consapevoli delle implicazioni istituzionali dell'unione politica e sono disposti ad uscire dal paradigma attuale per intraprendere un cammino in senso veramente federale?

Gianfranco Verderame

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera
Diplomatica»

Direttore Resp.: Roberto NIGIDO

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa
pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la
fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186
Roma

Per l'associazione: Tel e fax: 06.679.10.52 –

www.studidiplomatici.it – e-mail:

studidiplomatici@libero.it

Conto corrente postale del CIRCOLO DI STUDI
DIPLOMATICI n. 62027008

Conto corrente bancario: UniCredit Banca di Roma
- Agenzia ROMA Via del Corso "C"

c/c n° 000401005051 - CAB: 05154 ABI: 02008

IBAN: IT 50 M 02008 05154 000401005051

Codice BIC SWIFT: UNCRITM1745