

Il Regno Unito post-Brexit tra Ue e Usa

di Ettore Greco

ABSTRACT

Enormi difficoltà attendono i negoziatori Ue e britannici durante il periodo di transizione post-Brexit, che è previsto termini a dicembre 2020. Concludere entro quella data un trattato di libero scambio con nuovi rapporti di partenariato appare impresa improba. Le due parti hanno infatti interessi e priorità contrastanti: l'Ue vuole preservare l'integrità del mercato unico e accetta la liberalizzazione commerciale solo sulla base di una convergenza normativa che assicuri parità di condizioni; il Regno Unito punta ad acquisire una piena sovranità regolamentare anche in vista di accordi di libero scambio con altri paesi. Il governo conservatore di Boris Johnson è intenzionato, in particolare, ad aprire un negoziato parallelo con gli Usa che gli chiedono di eliminare o rivedere le regole che impediscono l'accesso a una serie di prodotti americani. L'amministrazione Trump, che ha fortemente sostenuto la Brexit, mira a inserire un cuneo tra Bruxelles e Londra, allargando la frattura che si creerà con la Brexit. Difficilmente Londra potrà sottrarsi a una scelta tra il modello europeo e quello americano.

Regno Unito | Brexit | Unione europea | Usa | Relazioni transatlantiche

keywords

Il Regno Unito post-Brexit tra Ue e Usa

di Ettore Greco*

Introduzione

Il 9 gennaio 2020 la Camera dei Comuni del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (per comodità, Gb) ha approvato, in terza lettura, a grande maggioranza, il disegno di legge per l'attuazione dell'accordo sulla Brexit (*Withdrawal Agreement Bill*, d'ora in poi Wab) che il primo ministro conservatore Boris Johnson aveva raggiunto con l'Ue il 17 ottobre dello scorso anno. Il Wab modifica la legislazione britannica per adeguarla all'accordo sulla Brexit, in particolare alle norme riguardanti i diritti dei cittadini (quelli Ue in Gb e quelli britannici sul continente), il contributo finanziario che Londra dovrà versare a Bruxelles, e il confine tra l'Irlanda del Nord e la Repubblica d'Irlanda. La data di uscita del Regno Unito dall'Ue è fissata, come previsto dall'accordo con Bruxelles, al 31 gennaio.

Grazie alla solida maggioranza parlamentare (80 seggi) conquistata dal Partito conservatore (*tories*) nelle elezioni del 12 dicembre 2019, il Wab è passato con grande facilità: sono bastati appena tre giorni di dibattito e i sì (330) sono stati molto superiori ai no (231). Il risultato ha però confermato la polarizzazione degli schieramenti politici sulla Brexit: hanno votato a favore tutti i deputati conservatori, ma nessuno dei partiti dell'opposizione. Inoltre tutti gli emendamenti presentati dall'opposizione sono stati bocciati. Il provvedimento sarà ora esaminato dalla Camera dei Lord, che potrà emendarlo, e in tal caso tornerà ai Comuni, ma la ratifica dell'accordo da parte del Regno Unito è ormai fuor di dubbio. Per essere ratificato dall'Ue, l'accordo dovrà poi essere approvato dal Parlamento europeo, ma anche questo passaggio è dato per scontato.

1. Corsa contro il tempo

A partire dal 31 gennaio il Regno Unito entrerà in un periodo di transizione durante il quale dovrà raggiungere un accordo con l'Ue sulle nuove relazioni bilaterali in materia commerciale e sui molteplici altri settori in cui le due parti sono interessate

* Ettore Greco è vice-presidente esecutivo e responsabile del Programma Multilateralismo e Governance globale dell'Istituto Affari Internazionali (IAI).

· Estratto da Focus euroatlantico, n. 13 (ottobre 2019-gennaio 2020), p. 35-42, <http://www.parlamento.it/documenti/repository/affariinternazionali/osservatorio/focus/PI00XIIIFocusIAI.pdf>.

a mantenere forme di cooperazione o integrazione. In questo periodo il Regno Unito rimarrà nell'unione doganale e nel mercato unico. Le relazioni commerciali con i paesi Ue non cambieranno: beni e servizi continueranno a circolare liberamente da e verso il continente. Il Regno Unito dovrà inoltre continuare a seguire le regole dell'Ue, a rispettare le sentenze della Corte di giustizia europea e a contribuire al bilancio comunitario. Non sarà però più rappresentato, e quindi non avrà più diritto di voto, nelle istituzioni europee (perderà, fra l'altro, gli attuali 73 seggi al Parlamento europeo). In questo periodo di transizione Londra si troverà pertanto in una posizione scomoda, poiché sarà tenuta ad applicare norme e regole su cui non avrà più voce in capitolo; subirà, paradossalmente, una perdita di sovranità, benché transitoria, laddove l'obiettivo fondamentale dei fautori della Brexit è rimpatriare, quanto prima, i poteri trasferiti all'Unione. Il governo britannico vorrebbe quindi accorciare il più possibile questo limbo temporale.

L'accordo con l'Ue prevede che la transizione termini il 31 dicembre 2020, ma consente che questa scadenza sia prorogata, su richiesta di Londra, per uno o due anni. Per ottenere una proroga, Londra dovrebbe farne richiesta entro il 1° luglio di quest'anno. Durante la campagna elettorale Johnson ha però solennemente promesso che non ci sarebbe stata nessuna proroga e dopo le elezioni, in ossequio a questa promessa, è stata aggiunta una clausola al Wab che vieta al governo di concordare qualsivoglia rinvio della fine del periodo transitorio oltre il 31 dicembre.

Tuttavia, i vertici dell'Ue hanno più volte messo in guardia contro i rischi insiti nel calendario cui dichiara di volersi attenere il governo britannico. In un recente intervento, la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen, pur confermando che l'Ue è pronta a negoziare una partnership "ambiziosa", ha sostenuto che è "impossibile" raggiungere un accordo commerciale completo entro la fine del 2020. Se la scadenza non sarà prorogata, non si potrà, secondo von der Leyen, "concordare ogni singolo aspetto della nostra futura partnership". In altri termini, una scadenza così ravvicinata, potrebbe limitare l'ambito dall'accordo. Alcune materie ne resterebbero, secondo Bruxelles, necessariamente escluse. Il capo negoziatore dell'Ue, Michel Barnier, è stato anche più drastico, sostenendo che nei pochi mesi a disposizione fino alla fine dell'anno si potrà concordare solo un "minimo vitale" per tenere in piedi la partnership.

Occorre in effetti considerare che i 27 paesi membri dell'Ue approveranno il mandato negoziale per l'accordo di partnership con il Regno Unito solo alla fine di febbraio. I negoziati non potranno quindi cominciare prima dell'inizio di marzo. Inoltre, la ratifica del trattato richiederà almeno due-tre mesi. Nel migliore dei casi, quindi, se la scadenza del 31 dicembre non cambierà, ci saranno solo sette mesi – da marzo a settembre – per condurre in porto il negoziato. In genere, gli accordi commerciali, che sono tecnicamente complessi e spesso politicamente controversi, richiedono diversi anni per essere completati. Finora l'accordo concluso più rapidamente dall'Ue è quello con la Corea del Sud che ha richiesto due anni e mezzo di negoziati ed è entrato in vigore due anni dopo la firma. Per quello recente con il Canada ci sono voluti cinque anni, e altri tre perché entrasse in vigore, peraltro su base provvisoria.

Il negoziato sulla partnership tra Gb e Ue avrà peraltro una natura inusuale: mirerà a stabilire una relazione tra le due parti meno integrata di quella attuale, laddove di solito l'obiettivo dell'Ue, nelle trattative commerciali bilaterali, è di rafforzare i legami esistenti. Si entrerà quindi in una terra incognita e le passate esperienze negoziali non potranno offrire molte indicazioni. Inoltre, l'accordo dovrà essere approvato da tutti i parlamenti dei paesi membri – inclusi i due parlamenti del Belgio –, ciascuno dei quali potrebbe porre il veto. Sembra quindi molto difficile che la scadenza di dicembre 2020 possa essere rispettata, anche qualora l'accordo preveda, come appare in ogni caso inevitabile, periodi transitori più o meno lunghi per l'attuazione delle nuove norme, in modo da dare ai cittadini e alle imprese tempo per adeguarvisi.

Le due parti stanno facendo una scommessa, in un certo senso, opposta e speculare. Se non mancano fra i *tories* quanti auspicano che alla fine l'accordo non venga raggiunto – quelli che sin dall'inizio erano a favore di un'uscita senza accordo – Johnson immagina probabilmente che una scadenza così vicina e perentoria possa spingere l'Ue e a mostrarsi più accomodante per timore delle conseguenze di un mancato accordo. Un calcolo azzardato, per le ragioni di cui si dirà più avanti. A Bruxelles si spera invece che, di fronte alle difficoltà a raggiungere un accordo in così poco tempo, il premier britannico dia prova di pragmatismo e ci ripensi, accettando una proroga. In fondo, già l'anno scorso Johnson, messo alle strette, si è dovuto rimangiare l'impegno a non chiedere un rinvio della Brexit oltre la scadenza prevista dell'ottobre 2019. Il governo britannico dovrà peraltro assolvere ad alcuni compiti che richiederanno probabilmente più tempo di quello disponibile da qui alla fine dell'anno; fra gli altri, quello di creare le infrastrutture portuali necessarie per il transito delle merci dal Regno Unito all'Irlanda del Nord, che, a differenza delle altre parti del paese, rimarrà soggetta, in larga parte, al regime doganale dell'Ue.

Nonostante l'accordo per l'uscita e la sua ormai scontata ratifica da parte dei due parlamenti, permane dunque il rischio che, trascorso il periodo di transizione, si verifichi una frattura traumatica. È lo scenario del "baratro" che viene costantemente evocato dai critici di Johnson. In caso di una mancata intesa sulla partnership, i rapporti commerciali bilaterali sarebbero regolati in base alle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio (Omc), di fatto una situazione identica a quella che ci sarebbe stata senza un accordo sul ritiro. In questo scenario l'Ue applicherebbe al Regno Unito gli stessi dazi che applica oggi a paesi terzi, come la Cina o gli stessi Usa, e viceversa, almeno finché non verrà eventualmente raggiunto un accordo dopo la scadenza prevista. È da notare che da un sondaggio della Banca d'Inghilterra pubblicato a inizio gennaio 2020 risulta che il 42 per cento dei dirigenti del settore finanziario – ne sono stati intervistati 3.000 – si aspettano che le incertezze per le loro aziende dovute alla Brexit permangano almeno fino al 2021 (erano di meno – il 34 per cento – nel novembre scorso).

2. Un accordo difficile

Johnson intende usare il periodo transitorio per negoziare un accordo di libero scambio (*Free-Trade Agreement, Fta*) che, come detto, dovrebbe entrare in vigore, secondo il piano del premier britannico, nel dicembre di quest'anno. Gli accordi di libero scambio mirano ad eliminare o abbassare i dazi doganali e le quote di importazione, ma possono prevedere anche misure per ridurre gli ostacoli al commercio e all'integrazione economica derivanti da leggi, regolamenti o procedure burocratiche. Tuttavia, anche nel caso di un accordo "ambizioso", come quello che l'Ue dichiara di voler perseguire, i costi dell'interscambio necessariamente aumenteranno e il processo di aggiustamento da entrambe le parti sarà tutt'altro che facile.

La "Dichiarazione politica" – l'accordo preliminare sulla partnership, legalmente non vincolante, che le due parti hanno firmato contestualmente a quello sul ritiro – esclude che il Regno Unito rimanga nel mercato unico, come nel caso della Norvegia, dell'Islanda e del Liechtenstein, e nemmeno nell'unione doganale (come la Turchia). Va ricordato peraltro che, per evitare che si ricrei un confine tra la Repubblica d'Irlanda e l'Irlanda del Nord, è previsto che a quest'ultima si applichino norme speciali grazie alle quali rimarrà molto più integrata con il mercato e l'unione doganale dell'Ue rispetto al resto del paese.

Johnson ha dichiarato di volere un accordo come quello che l'Ue ha stipulato con il Canada, ma "senza allineamento politico": una formula vaga che lascia aperte varie opzioni. Il premier britannico esclude in ogni caso una partnership fondata su una stretta integrazione normativa perché vuole garantire al Regno Unito la più ampia flessibilità di decisione sulle proprie regole interne e al contempo la libertà di negoziare, senza i vincoli normativi dell'Ue, altri accordi di libero scambio con paesi, come Usa, Australia e Nuova Zelanda, con cui punta a rafforzare l'integrazione economica.

L'ambizione dichiarata del governo conservatore è in effetti di utilizzare l'uscita dall'Ue per dare una dimensione "globale" alla politica economica britannica. "Riprenderemo il controllo delle nostre leggi – ha dichiarato Johnson – e non saremo più soggetti all'ordine legale dell'Ue". È significativo che il governo abbia introdotto un emendamento al Wab che dà anche ai giudici di tribunali di livello inferiore alla Corte suprema britannica la facoltà, in alcuni settori nei quali le regole Ue rimarranno un parametro di riferimento, di prendere decisioni non in conformità con la Corte di giustizia dell'Unione europea: una mossa che potrebbe accrescere l'incertezza legale, ma che Johnson ha presentato come necessaria per sottrarsi al "collo di bottiglia legale" dell'Ue. Così, potrebbe essere più facile per il Regno Unito sottrarsi, per esempio, alle sentenze della Corte europea di giustizia in materia di diritti dei lavoratori.

Alcuni osservatori ritengono che quando saranno evidenti, nei prossimi mesi, i costi di economici di un trattato di libero scambio limitato come quello

propugnato da Johnson, gli operatori economici potrebbero premere sul governo britannico affinché punti su un accordo più sostanziale, che preveda una convergenza normativa maggiore con l'Ue almeno in alcuni settori cruciali, nei quali l'integrazione è molto stretta, come i prodotti chimici, quelli farmaceutici e l'aerospazio. Va detto però che finora il governo non ha fornito una stima ufficiale delle conseguenze economiche di un accordo di libero scambio con le caratteristiche summenzionate. L'unica valutazione governativa disponibile, realizzata dal Tesoro, risale al novembre 2018, quando era ancora al governo Theresa May: una liberalizzazione commerciale limitata del tipo di quella auspicata da Johnson porterebbe a una riduzione del 6,7 per cento del Pil britannico in 15 anni (130 miliardi di sterline in meno).

L'Ue, dal canto suo, pone come condizione per l'eliminazione o la riduzione di tariffe e quote il raggiungimento di un accordo anche su regole comuni in materie come la protezione dell'ambiente, gli aiuti di stato e i diritti dei lavoratori. L'Unione si è dichiarata disponibile a un accordo ad ampio spettro, che copra un ambito il più largo possibile di settori, ma a patto che siano garantite condizioni di parità, che Londra, in altri termini, non acquisisca, una volta non più vincolata alle regole Ue, un vantaggio competitivo. Per l'Ue è assolutamente prioritario preservare l'integrità del mercato unico, che ovviamente, date le sue dimensioni, offre a ogni singolo stato membro opportunità economiche molto superiori all'interscambio con il Regno Unito. Sacrificare le regole del mercato unico in nome della partnership con Londra sarebbe economicamente autolesionista.

Bruxelles ritiene di avere carte negoziali più forti di Londra poiché, come sottolineato anche di recente da von der Leyen, l'impatto negativo di un non accordo sarebbe assai maggiore per il Regno Unito. L'Ue non solo continuerebbe a beneficiare del mercato unico, ma anche di tutti gli accordi commerciali in vigore con partner di tutto il mondo. Occorre inoltre considerare che Bruxelles vuole evitare di stabilire un precedente che possa incoraggiare altre spinte centrifughe all'interno dell'Unione. Anche per questo non è disposta ad accettare un accordo che consenta al Regno Unito di sottrarsi alle regole comunitarie e al contempo continuare a godere dei benefici economici di una stretta partnership commerciale. A Bruxelles si teme che ciò favorirebbe i partiti e movimenti euroscettici che tendono a presentare i costi dell'uscita dall'Ue come non particolarmente onerosi, o comunque largamente inferiori a quanto si paventa.

La dinamica negoziale sarà inoltre complicata dal fatto che le due parti difficilmente raggiungeranno accordi definitivi sui singoli settori prima di un'intesa complessiva. Come sempre avviene con negoziati così complessi, le due parti dovranno fare concessioni incrociate sui vari capitoli negoziali: una serie complessa di *do ut des* che richiederà molto tempo per essere completata. Un altro fattore non trascurabile, che potrebbe rallentare i negoziati, sono gli specifici interessi di singoli stati membri, per esempio quelli della Repubblica d'Irlanda riguardo all'Irlanda del Nord e quelli della Spagna riguardo a Gibilterra.

3. I nodi del negoziato Gb-Ue

Più in dettaglio, per quanto riguarda i prodotti agricoli e industriali il livello di liberalizzazione commerciale che si raggiungerà tramite l'accordo dipenderà dal grado di convergenza su cui le due parti si accorderanno, settore per settore, in materia normativa. In linea generale, ci si può aspettare che, quanto maggiori saranno le concessioni di Londra in ambito normativo, tanto più disponibile sarà Bruxelles a escludere tariffe e quote. In particolare, nel caso di nuovi prodotti con standard elevati, fra cui quelli tecnologicamente avanzati, le imprese esportatrici britanniche dovranno ottenere l'approvazione dei regolatori Ue. Inoltre, per esportare nell'Ue, dovranno rispettare le regole d'origine (*rules of origin*), dimostrando che le merci destinate al mercato Ue sono state effettivamente prodotte in Gb. Ciò richiederà, fra l'altro, una serie di adempimenti procedurali e burocratici. Si consideri che le catene di fornitura (*supply chains*) tra il Regno Unito e i paesi Ue sono oggi fortemente interconnesse e sarà pertanto tutt'altro che facile raggiungere un accordo per stabilire la provenienza dei prodotti dell'interscambio.

Nella Dichiarazione politica sulla partnership le due parti si sono impegnate a ridurre e semplificare il più possibile gli oneri e le formalità doganali e amministrative, che però, presumibilmente, avranno, in alcuni settori, un peso non indifferente. Per esempio, per i prodotti di origine animale gli esportatori britannici dovranno essere in grado di esibire adeguati certificati sanitari e saranno sottoposti a regolari ispezioni veterinarie. Solo per i prodotti a più basso rischio basteranno delle autocertificazioni, come accade con altri partner commerciali dell'Ue. Un problema particolarmente spinoso è la richiesta di alcuni paesi Ue, come la Danimarca, la Francia, i Paesi Bassi e la Spagna, di mantenere diritti di pesca nei mari del Regno Unito poiché Johnson ha promesso ai pescatori piena sovranità sulle acque territoriali.

Anche dopo l'uscita del Regno Unito dal mercato unico, le società di servizi britanniche non dovrebbero incontrare ostacoli a mantenere o creare filiali all'interno dell'Ue. La fornitura di servizi dal Regno Unito diverrà invece più difficile; potrebbe pertanto verificarsi uno spostamento degli investimenti in questo settore verso i paesi Ue. L'accordo di libero scambio dovrà regolare, in particolare, il delicato settore dei servizi finanziari, un settore di punta dell'economica britannica. Fuori dal mercato unico, il Regno Unito non beneficerà più del cosiddetto "passaporto finanziario" che ha consentito finora alle sue compagnie finanziarie di vendere liberamente i propri servizi nell'area Ue. Il danno per il settore finanziario britannico potrebbe essere considerevole. L'Ue si è impegnata però a valutare se riconoscere l'equivalenza delle norme di regolazione del sistema finanziario con le proprie. La dichiarazione politica stabilisce che questa valutazione dovrà essere completata entro il 2020. In generale, è nell'interesse dei membri Ue garantire la continuità nel commercio dei prodotti finanziari; è pertanto probabile che Bruxelles assuma al riguardo una posizione negoziale flessibile. Anche in questo settore, come in altri, l'accordo prevedrà probabilmente periodi transitori, che ne consentirebbero un'applicazione graduale. Le due parti dovranno inoltre concordare regole in

una serie di altri settori, come la condivisione e la sicurezza dei dati personali, gli standard per la sicurezza aerea e il riconoscimento delle qualifiche professionali. Il Regno Unito rimarrà interessato a partecipare ad alcuni programmi comunitari, ma anche in questi casi un'intesa non è scontata. Ha suscitato molte critiche il rifiuto del governo di includere nel Wab un impegno a proseguire la partecipazione in Erasmus, anche se poi è stato ribadito che questo è uno dei programmi Ue in cui Londra vorrà continuare ad essere inclusa. C'è poi il capitolo più promettente, ma non meno complesso, della cooperazione in materia di politica estera e di sicurezza, che esula però dall'ambito di questa nota.

4. Il negoziato Gb-Usa

Il governo britannico dovrà decidere se aprire contemporaneamente – dopo il 31 gennaio – negoziati per un trattato di libero scambio con gli Usa. Il ministro per il commercio internazionale Liz Truss si è dichiarata a favore di un'apertura simultanea del negoziato con l'Ue e di quello con gli Usa. Johnson ha più volte definito "prioritaria" un'intesa commerciale con Washington. Analoghe dichiarazioni sono state fatte dal rappresentante Usa per il commercio Robert Lighthizer. Dell'argomento Johnson ha parlato più volte con il presidente americano Donald Trump ed entrambi hanno enfaticamente dichiarato di puntare a un accordo "ambizioso". L'amministrazione Trump ha non solo fortemente sostenuto la prospettiva della Brexit, ma anche apertamente incoraggiato prima May e poi Johnson ad adottare una posizione negoziale dura nei confronti dell'Ue e a non escludere la possibilità di un'uscita senza accordo. Ora la Casa Bianca guarda al negoziato commerciale con il governo britannico come un'opportunità per inserire un cuneo nei rapporti tra Londra e Bruxelles. I responsabili della politica commerciale americana hanno ripetutamente sottolineato nei colloqui con quelli britannici che auspicano che il Regno Unito raggiunga un'autonomia normativa dall'Ue in vista di una convergenza con gli standard Usa.

Londra spera che il parallelismo fra i due negoziati possa facilitarla nella trattativa con l'Ue. Il calcolo è che la prospettiva di un accordo tra Londra e Washington possa spingere Bruxelles a fare concessioni. In realtà, un tale equilibrismo non sembra plausibile poiché su tutte le principali materie negoziali Londra dovrà necessariamente scegliere tra l'Ue e gli Usa. Se raggiungesse un accordo di libero scambio con l'Ue, specie se "ambizioso", sarebbe sicuramente più difficile averne poi uno con gli Usa. Il principale ostacolo sarebbero le regole e gli standard concordati con Bruxelles sui vari prodotti, per esempio su quelli alimentari. I conservatori sostengono che consentire al paese di stabilire liberamente le proprie politiche commerciali con gli Usa e altri paesi porterà forti benefici; di parere opposto sono i partiti di opposizione secondo cui è economicamente molto più importante il mantenimento di legami stretti con l'Ue. Gli Usa sono il principale partner commerciale del Regno Unito, in particolare costituiscono il maggior mercato di esportazione (gli Usa sono il secondo esportatore). Ma l'interscambio con i paesi dell'Ue presi nel loro insieme è ammontato nel 2018 a ben il 49 per cento del totale.

Inoltre, un altro 40 per cento del commercio britannico è con paesi che hanno accordi commerciali con l'Ue. Londra ha dichiarato di voler concludere accordi commerciali anche con altri paesi il primo possibile, ma è probabile che gran parte di essi esiteranno a trattare con Londra finché non sarà chiarito il tipo di relazioni che stabilirà con l'Ue.

Non è un mistero che da tempo si svolgono colloqui informali, a porte chiuse, tra responsabili commerciali americani e britannici. Sono state rivelate centinaia di pagine di documenti sull'andamento della trattativa. Tali rivelazioni hanno dato adito a un'aspra polemica politica sia durante che dopo la campagna elettorale. È emerso chiaramente che la Casa Bianca sta premendo su Londra affinché, in particolare, allenti le regole relative agli standard dei prodotti agricoli e alimentari. In tal caso, però, l'Ue non potrebbe che limitare l'accesso di tali prodotti al suo mercato. Situazioni simili si verificherebbero in altri settori, se Londra decidesse di accettare le richieste americane. L'amministrazione Trump ha inoltre chiarito che non firmerà alcun accordo commerciale con Londra se quest'ultima non rinuncerà al piano di tassare i profitti dei giganti americani di internet, come Facebook, Google e Amazon. Durante la campagna elettorale Johnson si è impegnato a introdurre questa tassa, che è attualmente prevista entrare in vigore nell'aprile 2020.

In realtà, sono molti gli ostacoli che si possono frapporre a un accordo tra Londra e Washington. Va ricordato che tra il 2013 e il 2016 gli Usa e l'Ue condussero una trattativa per un accordo bilaterale per la liberalizzazione ad ampio spettro del commercio e degli investimenti (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, Ttip). I colloqui fallirono proprio sullo scoglio della convergenza normativa, cioè sulle regole e gli standard da applicare ai prodotti dell'interscambio. È molto probabile che difficoltà analoghe sorgano anche nel negoziato post-Brexit tra Gb e Usa. Come nel caso del Ttip i colloqui risulteranno più agevoli quando in discussione ci saranno i prodotti industriali. I dazi su tali prodotti tra i due paesi sono oggi relativamente bassi (Londra applica naturalmente la politica tariffaria dell'Ue), ma su alcuni settori industriali, come quello automobilistico, che Trump ha mostrato di voler difendere non escludendo un aumento dei dazi sulle importazioni dall'Europa, le due parti potrebbero faticare ad accordarsi.

Altri settori sono decisamente più problematici. Come accaduto con il Ttip, forti contrasti potrebbero sorgere riguardo alle merci di origine animale e, in genere, ai prodotti alimentari. Gli Usa vorrebbero che prodotti come i bovini trattati con gli ormoni, i polli al cloro e il cibo geneticamente modificato avessero accesso al mercato britannico, ma all'interno del Regno Unito potrebbero manifestarsi considerevoli resistenze a questo aspetto della liberalizzazione commerciale. Né, se Londra aprisse il suo mercato a tali prodotti, le conseguenze per i rapporti con l'Ue sarebbero irrilevanti. Bruxelles potrebbe decidere di adottare una posizione più restrittiva nell'interscambio con Londra per timore che questi prodotti di origine americana banditi dal suo mercato possano avervi surrettiziamente accesso. Un altro settore su cui si è sviluppata un'accesa polemica politica, è quello farmaceutico. I laburisti accusano il governo Johnson di voler "svendere" il sistema sanitario nazionale agli americani. È stato il loro cavallo di battaglia durante la campagna

elettorale. Washington vorrebbe in effetti un accesso di mercato più libero per i suoi prodotti farmaceutici come parte della liberalizzazione commerciale. Nello specifico, Londra dovrebbe concedere brevetti di maggior durata e rinunciare alla regolazione dei prezzi. Il timore è che ciò porti a un aumento dei prezzi – alcune medicine di largo consumo arrivano a costare negli Usa anche tre volte di più – a discapito in particolare delle fasce più svantaggiate della popolazione e a un ridimensionamento del ruolo dell'Istituto nazionale per la salute (*National Institute of Health and Care Excellence, Nice*), un organo di regolazione indipendente.

Un'ulteriore difficoltà potrebbe venire dalla richiesta americana di creare un meccanismo legale internazionale ad hoc (*Investor-State Dispute Settlement, Isds*), esterno al sistema giudiziario britannico, che permetterebbe alle società Usa di fare causa al governo britannico se ritengono di essere danneggiate da provvedimenti legislativi o altre misure introdotte dopo l'entrata in vigore dell'accordo. Il timore è che, grazie a questo meccanismo, le compagnie americane possano piegare ai loro interessi la politica normativa del governo, favorendo processi di deregolamentazione e privatizzazione in settori come quello sanitario. Molti giuristi britannici ritengono inoltre che il sistema giudiziario del loro paese offra piene garanzie alle imprese straniere che si sentissero danneggiate e che non ci sia quindi bisogno di stabilire meccanismi legali ad hoc.

Questi esempi evidenziano come il negoziato con gli Usa potrebbe incagliarsi in vari settori, dando origine a contese politiche interne di forte impatto sull'opinione pubblica (se in gioco ci fosse, per esempio, il futuro del sistema sanitario nazionale). Se i paletti che intende fissare l'Ue potrebbero risultare troppo stringenti a un governo che con la Brexit mira a recuperare spazi di sovranità, la liberalizzazione commerciale a cui puntano gli Usa potrebbe, d'altra parte, incontrare una forte opposizione per le sue ricadute in materia non solo sanitaria, ma anche ambientale, di difesa dei consumatori e dei diritti dei lavoratori. In ogni caso, anche nel caso che i due negoziati vengano condotti in parallelo, difficilmente Londra potrà sottrarsi a una scelta tra il modello europeo e quello americano.

aggiornato 17 gennaio 2020

Istituto Affari Internazionali (IAI)

L'Istituto Affari Internazionali (IAI) è un think tank indipendente, privato e non-profit, fondato nel 1965 su iniziativa di Altiero Spinelli. Lo IAI mira a promuovere la conoscenza della politica internazionale e a contribuire all'avanzamento dell'integrazione europea e della cooperazione multilaterale. Si occupa di temi internazionali di rilevanza strategica quali: integrazione europea, sicurezza e difesa, economia internazionale e governance globale, energia e clima, politica estera italiana; e delle dinamiche di cooperazione e conflitto nelle principali aree geopolitiche come Mediterraneo e Medio Oriente, Asia, Eurasia, Africa e Americhe. Lo IAI pubblica una rivista trimestrale in lingua inglese (*The International Spectator*), una online in italiano (*Affarinternazionali*), tre collane di libri (*Global Politics and Security*, *Quaderni IAI* e *IAI Research Studies*) e varie collane di paper legati ai progetti di ricerca (*Documenti IAI*, *IAI Papers*, ecc.).

Via Angelo Brunetti, 9 - I-00186 Rome, Italy
T +39 06 3224360
F + 39 06 3224363
iai@iai.it
www.iai.it

Latest IAI PAPERS

Direttore: Riccardo Alcaro (r.alcaro@iai.it)

- 20 | 03 Ettore Greco, *Il Regno Unito post-Brexit tra Ue e Usa*
- 20 | 02 Ian O. Lesser, *What to Expect from the United States: A Look Ahead at US Foreign Policy*
- 20 | 01 Niccolò Petrelli, *Military Innovation and Defence Acquisition: Lessons from the F-35 Programme*
- 19 | 28 Christos Kolokhatis e Michael Hogan, *Le opzioni di riforma del mercato per un sistema italiano dell'energia affidabile, redditizio e decarbonizzato*
- 19 | 27 Sophia Kalantzakos, *The Geopolitics of Critical Minerals*
- 19 | 26 Lisa Viscidi, *Turmoil in South America and the Impact on Energy Markets*
- 19 | 25 Nathalie Tocci, *On European Power*
- 19 | 24 Sinan Ülgen, *A Long-Term Perspective on NATO and the Multinational Order*
- 19 | 23 Chris Alden, *Emerging Powers and Africa: From Development to Geopolitics*
- 19 | 22 Nicola Bilotta and Fabrizio Botti, *Libra and the Others: The Future of Digital Money*