
“QUESTO POTREBBE RISULTARE PER ANNI IL LIBRO
PIÙ IMPORTANTE SUL RUOLO E L'INFLUENZA DELL'EUROPA NEL MONDO”.
Foreign Affairs, *Best Books 2020*

ANU BRADFORD

Effetto Bruxelles

COME L'UNIONE EUROPEA
REGOLA IL MONDO



FrancoAngeli

TRACCE

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Tracce

I nuovi passaggi della contemporaneità

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

ANU BRADFORD

Effetto Bruxelles

COME L'UNIONE EUROPEA
REGOLA IL MONDO



FrancoAngeli

TRACCE

Progetto grafico di copertina: Elena Pellegrini

Titolo originale: The Brussels Effect.
How the European Union Rules the World,
Oxford University Press,
198 Madison Avenue, New York, NY 10016,
United States of America

Copyright © Oxford University Press 2020. All rights reserved.

This translation is published by arrangement with Oxford University Press.
FrancoAngeli is solely responsible for this translation from the original work and Oxford University Press shall have no liability for any errors, omissions or inaccuracies in such translation or for any losses caused by the reliance thereon.

Traduzione dall'inglese di Pierluigi Micalizzi

1a edizione. Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Prefazione	pag.	7
Introduzione	»	13

Prefazione alla Parte 1 Teoria

1. In che modo l'Unione Europea è diventata una potenza normativa globale	»	33
2. L'Effetto Bruxelles	»	60
3. Il contesto dell'Effetto Bruxelles	»	125

Prefazione alla Parte 2 Casi di studio

4. La concorrenza di mercato	»	169
5. Economia digitale	»	220
6. Salute e sicurezza dei consumatori	»	284
7. Ambiente	»	343

Prefazione alla Parte 3
Valutazione

8. L'Effetto Bruxelles è vantaggioso? pag. 389
9. Il futuro dell'Effetto Bruxelles » 436

Prefazione

L'idea di questo libro nasce come reazione all'opinione diffusa e costante che permea il discorso pubblico relativo alla fine dell'Unione Europea o alla sua irrilevanza nello scenario globale. Questa opinione contraddice i dati e i pattern che ho potuto osservare nel corso della mia ricerca accademica, che ha prodotto molti e rilevanti esempi del potere normativo dell'Unione e della sua influenza. Una disamina accurata di questi esempi conferma la costante, se non crescente, rilevanza globale dell'Unione Europea come guida sulle questioni che riguardano le normative internazionali. Queste narrazioni contrastanti mi hanno inizialmente convinta a scrivere un articolo dedicato ai meccanismi che determinano l'influenza esercitata dall'Unione in questo ambito, con l'intento di rettificare i pregiudizi relativi al declino dell'UE e di proporre una visione più consapevole del ruolo da essa svolto a livello mondiale. In quell'articolo, pubblicato nel 2012 dalla *Northwestern University Law Review*, ho coniato l'espressione "Effetto Bruxelles" per indicare l'origine del potere dell'UE che deriva dalle istituzioni che hanno sede in questa città e per rendere omaggio al lavoro pionieristico di David Vogel sull'"Effetto California", dal quale ho preso le mosse.

Incoraggiata dal dibattito suscitato dall'articolo, ho accettato l'invito di Oxford University Press a scrivere un libro, ampliando gli argomenti trattati nell'articolo. Dal 2012, sono accadute molte cose, ma l'influenza dell'Unione Europea sui mercati globali è semmai aumentata, nonostante la serie apparente di continue crisi che l'Unione ha dovuto affrontare. L'intento del libro è quello di fornire una teoria notevolmente più articolata e approfondita del prestigio legislativo dell'Unione Europea rispetto a quanto inizialmente prospettato. Prenderà inoltre in esame uno spettro più ampio di nuove sfere normative, nuo-

vi settori industriali e nuovi Paesi, cercando di affrontare nuovi interrogativi (per esempio, l'Effetto Bruxelles potenzia il welfare? Esso è destinato a durare anche in futuro?).

Il contributo fondamentale del libro è di carattere descrittivo. Esso spiega in che modo e perché l'UE ha conquistato l'egemonia globale in ambito normativo, senza avallare o criticare il suo potere in tal senso. Come chiunque altro, ho le mie opinioni sulle questioni normative che riguardano l'Unione Europea e mi sta molto a cuore il suo destino. Provo un grande orgoglio per le molte conquiste dell'Unione e una pari frustrazione per i suoi ripetuti insuccessi. Verso la fine del libro, con lo scopo di stimolare la discussione, proporrò una mia visione dell'Effetto Bruxelles. Tuttavia, l'argomentazione fondamentale e la trattazione complessiva del libro non sono incentrate sulle mie opinioni personali. L'Effetto Bruxelles, che piaccia o meno, esiste e sarà il lettore a decidere se si tratta di un fenomeno che giova al progresso mondiale o se rappresenta un motivo di apprensione.

La mia speranza è che questo libro possa risultare di interesse sia per i fautori sia per i detrattori dell'Unione Europea. Il suo obiettivo è quello di mettere in discussione e contrastare le posizioni critiche che raffigurano l'Unione come un attore globale privo di potere e dimostrare che tali valutazioni si concentrano su una visione angusta e superata di ciò che oggi significa potere. Ai fautori più convinti dell'UE servirà per ribadirne la rilevanza, ma anche per confutare l'idea che per tornare a contare e assumere maggiore rilievo serva migliorare il livello di integrazione. Anche in assenza di una federazione europea, l'Unione Europea è già in grado di promuovere i suoi interessi, sia all'interno sia all'esterno dei suoi confini, attraverso l'Effetto Bruxelles. Il libro si rivolge tanto al pubblico europeo quanto a quello extraeuropeo. La speranza è quella di raggiungere chi conosce dall'interno le politiche europee, ma anche i governi stranieri, le aziende e i cittadini che non hanno un'esperienza diretta dell'Unione in quanto tale perché possano apprezzare il modo pervasivo e continuo con il quale le norme dell'UE raggiungono i loro Paesi e influenzano la loro quotidianità.

Grazie al mio percorso personale e professionale, che mi ha condotta dall'Europa agli Stati Uniti, oggi ho il privilegio di poter osservare l'Unione Europea sia da straniera, sia da appartenente a questa comunità. Per circa vent'anni ho studiato l'UE da europea che vive negli Stati Uniti. Essere parte del dibattito pubblico e accademico americano crea una certa distanza dalle discussioni che hanno luogo a Bru-

xelles, influenzando il modo in cui si percepisce e si scrive dell'Unione Europea. Io non potrò tuttavia mai essere un'autentica estranea: sono cresciuta in Finlandia, ho studiato e lavorato in Belgio, Francia e Germania prima di trasferirmi negli Stati Uniti, scrivendo gran parte di questo libro mentre vivevo in Spagna e viaggiavo in tutta Europa. Quando oggi mi occupo di regole e istituzioni dell'UE, mi occupo di qualcosa che mi è molto familiare. Per quanto mi riguarda, la legislazione dell'Unione Europea è diritto nazionale, non internazionale.

Durante la stesura del libro ho potuto beneficiare di molte e vivaci conversazioni con un gruppo di persone straordinarie sia in Europa sia oltreoceano. Il testo ne ha giovato immensamente, ma eventuali errori e mancanze sono da attribuirsi unicamente all'Autrice. Il libro ha preso forma anche grazie ai testi preparati per due conferenze che si sono tenute a New York nel 2018 e a Madrid nel 2019. Sono profondamente grata allo straordinario gruppo di studiosi che si è preso la briga di leggere il manoscritto e che si è impegnato in un'intera giornata di discussione sui temi qui trattati. I più sentiti ringraziamenti ad Alberto Alemanno, George Bermann, Katja Biedenkopf, Adam Chilton, Marise Cremona, Grainne De Burca, Pier Eeckhout, Dan Kelemen, Suzanne Kingston, Katerina Linos, Abe Newman, Mark Pollack, Tonya Putnam, Annelise Sibony, Thomas Streinz, David Vogel, Maria Weimer, Jan Wouters e Tim Wu per aver messo da parte i loro progetti e aver prestato le loro menti brillanti a discutere con me dell'Effetto Bruxelles. Grazie a queste discussioni, il libro è alla fine molto diverso e di gran lunga migliore rispetto a quello che avrebbe potuto essere.

Ho avuto l'opportunità di presentare prime stesure del testo in diverse conferenze in Europa e negli Stati Uniti. Tra queste conferenze ricordo la Council for European Studies 26th International Conference of Europeanists a Madrid; le Trade Lecture Sessions presso l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) a Ginevra; l'Observatory of the European Union presso la IE School of Global and Public Affairs e l'Università Carlo III di Madrid; il 10th Forum of Trans Europe Experts a Parigi; l'EU Law Workshop presso l'European University Institute di Firenze; il Global Governance Colloquium presso il Graduate Institute di Ginevra; i seminari sull'UE presso l'Università di Princeton; il Faculty Workshop alla Columbia University; il Workshop su "Modeling Convergence of the EU with the World" presso la City Law School dell'Università di Londra; la Duke-Yale Foreign Relations Law Roundtable presso la Duke University. Sono profondamente grata per i feedback ricevuti in tutte queste occasioni.

Ho anche potuto avvalermi del generoso contributo di fidati colleghi che hanno letto il testo, fornendo indicazioni preziose. Un ringraziamento particolare a Rachel Brewster, Tom Ginsburg, Katharina Pistor, Eric Posner, Dave Pozen e Matt Waxman per la loro lettura attenta e le osservazioni perspicaci, e ai lettori anonimi di Oxford University Press che hanno fornito numerose indicazioni, consentendo sviluppi ulteriori della trattazione. Un sentito ringraziamento anche a Jessica Bulman-Pozen, Stavros Gadinis, Kathryn Harrigan, Bert Huang, Olati Johnson, Ben Liebman, Florencia Marotta-Wurgler, Sophie Meunier, Joanne Scott, Alex Wang, Jonathan Wiener e Angela Zhang per i suggerimenti e le utili conversazioni. Sono profondamente grata a numerosi funzionari ed esperti legali e di policy dell'UE che hanno condiviso con me le loro opinioni e mi hanno orientata verso le fonti o le questioni giuste. Naturalmente, le teorie presentate nel libro sono le mie e non possono essere attribuite a queste persone o alle organizzazioni di cui fanno parte. In particolare, il mio sincero ringraziamento va a Julia Backmann, Matthew Bye, Riccardo Falconi, John Frank, Tony Gardner, Bruno Gencarelli, Hans Ingels, Cyril Jaquet, Sabine Juelicher, Miachael Kefi, Esther Kelly, Nicholas Levy, Guillaume Loriot, Patrick Robinson, Jessica Schonberg, James Stevens, Emiliano Tornese, Nicolas Veron, Peter Zapfel e Karolina Zazvorkova.

Questo libro non potrebbe esistere senza il mio straordinario gruppo di assistenti di ricerca. Insegnare e lavorare con studenti diligenti e di immenso talento è un privilegio enorme che fa dell'insegnamento il più bel mestiere del mondo. Ringrazio sinceramente Phil Andriole, Bruna Barletta, Kelly Benguigui, David Blackman, Andrew Brickfield, Sami Marouf Cleland, Marie-Marie De Fays, Pap Diouf, Haley Flora, Hui Zhen Gan, Jonah Garson, Rohan George, Rossana Gonzalez-Munoz, Julia Grabowska, Isabelle Harris, Emily Hush, Lear Jiang, Jante Kanzawa, HyunKyu Kim, Deul Lim, Yu-teng Lin, Ravi Kumar Mahto, Marie Manshova, Kevin Minofu, Peter Neuboeck, Julie-Irene A Nkodo, Liuyi Pan, Neeraj RS, Aakanksha Saxena, Elvira Sihvola, Eric Sliva, Alastair Smith, Sreenidhi Srinivasan, Julia Szinovatz, Laura Weinblum, Mitra Yazdi. Senza il loro contributo, sarebbe servito molto più tempo per scrivere il libro ed esso non avrebbe comunque avuto la stessa ampiezza di respiro. Le loro ricerche mi hanno consentito di individuare esempi dell'Effetto Bruxelles in Asia, Africa e America Latina e di discutere di molte legislazioni e di diversi settori industriali di cui sono venuta a conoscenza proprio attraverso le loro ricerche. Grazie per aver condiviso la mia ambizione e per

esservi discostati più volte dal vostro percorso. Voglio estendere il mio sentito ringraziamento a Chris Lura, il mio fantastico editor, che con la massima cura, dedizione e professionalità ha reso il libro molto più leggibile.

Intendo esprimere la mia gratitudine ai diversi centri e istituti della Columbia University per i finanziamenti che hanno reso possibile questa ricerca: Jerome A. Chazen Institute for Global Business; Millstein Center for Global Markets and Corporate Ownership; Richard Paul Richman Center for Business, Law, and Public Policy. La ricerca ha goduto anche del sostegno del Programma Erasmus+ dell'Unione Europea¹.

Infine, la mia famiglia. Un sentito ringraziamento ai miei figli – Oliver, Sylvia e Vivian – che negli ultimi due anni hanno dovuto estendere la loro pazienza anche ai sabati mattina. Oliver, che ha 12 anni, è in grado di esporre l'Effetto Bruxelles al pari di chiunque altro. In quanto cittadino di due continenti preoccupato per il futuro, egli si sente confortato dall'essere raggiunto tutti i giorni dall'Effetto Bruxelles a New York. Sono profondamente grata a mio marito Travis, che non si è mai stancato di discutere l'Effetto Bruxelles o di ricordarmi quanto fosse importante questo concetto. Lo ringrazio per aver letto e riletto ogni parola della bozza e per avermi fatto dono della sua assoluta onestà e del suo sostegno incrollabile. Mi ha aiutata a vedere più lontano e a pensare in modo più profondo, e molte delle intuizioni più importanti del libro trovano origine nelle tante conversazioni che abbiamo avuto.

Il libro è dedicato ai miei genitori, Riitta e Lauri, che meritano la mia più profonda gratitudine. Gli elementi essenziali di questo libro si sono formati durante la mia infanzia in Finlandia. Grazie per le innumerevoli ore di cura che mi hanno regalato lo spazio vitale per pensare e scrivere. Grazie per il vostro sostegno instancabile in favore delle imprese passate sulle quali si fonda questo progetto. Mi avete sempre incoraggiata a inseguire i miei sogni, non i vostri o quelli di chiunque altro. Tutto ciò che sono riuscita a realizzare, compreso questo libro, lo devo a questo.

Madrid, giugno 2019

Note

¹ Il sostegno della Commissione Europea per questa pubblicazione non costituisce una condivisione dei contenuti, che riflettono unicamente le opinioni dell'Autrice. La Commissione non è in alcun modo responsabile dell'uso delle informazioni ivi contenute.

Introduzione

Leggendo le notizie o le analisi politiche prodotte costantemente dai centri studi e dalle agenzie governative è facile cogliere la ferma convinzione che i giorni migliori per l'Europa sono ormai alle spalle. Gli studiosi e i giornalisti che si occupano di Europa osservano che “il grande progetto di unità del continente sta fallendo e la sua influenza sta venendo meno”¹. Essi descrivono “il disfacimento europeo”² o documentano “la caduta e il declino dell’Unione Europea”³, facendo riferimento all’“imminente erosione dell’Unione Europea”⁴ o spiegando “perché l’Europa non conta più”⁵. Alcuni si rammaricano per la decadenza dell’Europa, osservando che “il declino dell’Europa è una questione globale”⁶, mentre altri ricordano che il declino è opera della stessa Europa, visto che essa “prepara la strada per il suo declino”⁷. L’immagine che emerge da queste opinioni è quella di un’Unione Europea (UE) come una potenza vecchia che lotta per mantenere la sua autorevolezza.

La presunta debolezza dell’UE è imputabile a diversi fattori. L’Europa unita non è mai stata una potenza militare, il che l’ha resa inadatta a rispondere alle minacce globali con il potere della forza. La sua potenza economica sta declinando mentre aumenta quella dell’Asia. I persistenti effetti della crisi dell’euro hanno ulteriormente indebolito la fiducia della pubblica opinione nel progetto europeo. L’Unione Europea sta oggi affrontando nuove minacce e pressioni provenienti da una Russia più determinata e risoluta, che inaspriscono le sfide di carattere strutturale; l’ascesa del populismo economico e l’euroscetticismo; l’aumentata minaccia del terrorismo; la crisi dei rifugiati e, naturalmente, il voto sulla Brexit nel Regno Unito per uscire dall’Unione. La quantità e la gravità di queste crisi potrebbero convincere anche il più fervente sostenitore dell’UE dell’ineluttabilità del suo declino.

Questo libro propone una visione alternativa e opposta del ruolo mondiale dell'Unione Europea. Vi si sostiene la tesi che, nonostante tutte le sfide che è chiamata ad affrontare, l'UE rimane una superpotenza autorevole che modella il mondo a sua immagine. La persistente narrazione del declino dell'Unione Europea trascura un'importante dimensione del suo potere che le recenti crisi non hanno intaccato: il potere unilaterale dell'UE di regolamentare il mercato globale. Oggi, l'Unione Europea vara normative che determinano quali prodotti si possono realizzare e come si governano le imprese, non solo in Europa, ma anche nel resto del mondo. L'UE esercita un potere unilaterale significativo, unico e molto incisivo di trasformazione dei mercati globali, attraverso la sua capacità di stabilire gli standard delle regole sulla concorrenza, la tutela dell'ambiente, la sicurezza alimentare, la protezione della privacy, o con la regolamentazione dello "hate speech" sui social media. Pertanto, la tesi di questo libro è che, nonostante le carenze sul piano economico e politico, l'Unione Europea è, e probabilmente rimarrà ancora per molto tempo avvenire, uno dei grandi attori dell'economia globale.

Attualmente sono pochi gli americani consapevoli del fatto che le norme dell'UE determinano la configurazione standard sulla privacy del loro iPhone o il tipo di messaggi che Twitter cancellerà in quanto ritenuti inaccettabili. Gli americani non sono certamente i soli in questa situazione. Gli esempi dell'influenza che l'UE esercita a livello normativo sono numerosi nei mercati globali. Le leggi europee stabiliscono come si debba gestire il legname in Indonesia, come si debba produrre il miele in Brasile, quali pesticidi possano essere utilizzati dai produttori di cacao in Camerun, quali macchinari si possano installare nei caseifici in Cina, quali prodotti chimici siano accettabili all'interno dei giocattoli di plastica in Giappone e anche quanta privacy debba essere garantita agli utenti di internet in America Latina.

Questi non sono che alcuni esempi di un fenomeno che nel libro è definito come "Effetto Bruxelles". Questo effetto si riferisce al potere unilaterale dell'UE di regolamentare i mercati globali. Senza ricorrere alle istituzioni internazionali o cercare la cooperazione delle altre nazioni, l'Unione Europea è in grado di promulgare leggi che plasmano l'ambiente economico, producendo una considerevole "europeizzazione" di molti aspetti importanti del commercio globale. Diversamente da molte altre fonti di influenza globale, l'UE non ha bisogno di imporre i suoi standard in modo coercitivo poiché spesso le forze del mercato sono di per sé sufficienti per convertire lo standard europeo

in uno standard globale, dal momento che le aziende adottano spontaneamente le regole europee per operare a livello internazionale. In determinate condizioni, l'Effetto Bruxelles conduce a una "globalizzazione normativa unilaterale", in cui le regole che scaturiscono da una singola giurisdizione informano diversi aspetti della vita economica nel mercato globale.

Se prendiamo in esame i fattori determinanti della globalizzazione normativa unilaterale si comprende perché l'Unione Europea – anziché un'altra grande potenza come gli Stati Uniti o la Cina – sia diventata il principale regolatore del commercio globale e il motivo per cui l'UE sia in grado di esportare con successo determinate norme ma non altre. L'UE ha un vasto mercato di consumo, supportato da enti regolatori forti. Per commerciare con l'Unione Europea, le imprese straniere devono adeguarsi agli standard europei per quanto riguarda gestione o produzione (standard che spesso sono i più restrittivi a livello mondiale) oppure rinunciare all'intero mercato dell'Unione Europea. Quest'ultima strada, tuttavia, raramente rappresenta un'opzione per le multinazionali. Inoltre, queste aziende non possono aggirare le regole europee spostando il target delle normative in altre giurisdizioni, perché l'UE regolamenta innanzitutto i mercati di consumo anelastici invece dei più elastici mercati di capitale, come accade negli Stati Uniti. Se il capitale si trova in un ambiente normativo restrittivo può dileguarsi, cosa che non è possibile per gli anelastici consumatori. Oltre a ciò, per quanto l'UE regolamenti solo il mercato interno, spesso le multinazionali hanno convenienza a uniformare la loro produzione a livello globale, adottando un unico standard, anziché adattarla ai singoli mercati. Questo è un fattore essenziale per la conversione delle regole dell'Unione in una normativa di fatto globale. Ovviamente anche altre grandi economie potrebbero esercitare questo tipo di influenza unilaterale sul piano regolativo. Tuttavia, gli Stati Uniti, per esempio, cedono di fatto questo potere all'UE, decidendo di promulgare standard normativi meno vincolanti in diversi ambiti, perlopiù demandando la regolamentazione di aree cruciali come la protezione dei dati ai mercati.

Fornendo un resoconto teorico ed empirico del potere normativo unilaterale dell'Unione Europea, il libro intende emendare la narrazione attuale che ci restituisce l'Unione Europea come una potenza indebolita e in declino. La finalità del libro non è quella di smentire le diverse accuse di debolezza dell'Unione o sostenere che le critiche sono immotivate. Lo scopo è quello di dimostrare che il quadro complessi-

vo è molto più equilibrato e che per alcuni aspetti fondamentali l'Unione Europea rimane un attore molto influente nell'economia globale. Inoltre, il libro mette in discussione l'opinione prevalente che vuole l'UE paladina della cooperazione multilaterale e delle norme universali⁸, in netto contrasto con l'unilateralismo degli Stati Uniti negli affari internazionali. L'Effetto Bruxelles dimostra che l'impegno dell'UE a favore del multilateralismo e dell'universalismo necessita di essere puntualizzato. Come ogni altra grande potenza, l'Unione Europea è disposta a configurare l'ordine internazionale in modo che le norme internazionali riflettano le sue preferenze in termini di regolamentazione, spesso in modo multilaterale, ma, talvolta, e persino con maggiore efficacia, unilateralmente⁹. Gli Stati Uniti sono generalmente associati a posizioni che privilegiano il mercato, mentre si ritiene che l'UE non riponga fiducia nei mercati e faccia invece affidamento sulle istituzioni politiche. Tuttavia, è l'Unione Europea, e non gli Stati Uniti, che, attraverso l'Effetto Bruxelles, impiega meglio le forze del mercato per esercitare il suo potere normativo globale. Pertanto, questo libro dimostra che la maggiore influenza globale dell'Unione potrebbe esprimersi non attraverso meccanismi multilaterali e istituzioni politiche, bensì attraverso azioni unilaterali, agevolate dai mercati e dalle imprese private.

Utilizzando numerosi esempi tratti da diversi dispositivi regolatori, si intende dimostrare non solo l'esistenza dell'Effetto Bruxelles, ma anche la sua rilevanza. Nel contesto globale in cui si estrinseca l'influenza, il potere normativo ha un'importanza fondamentale. Le regole dell'Unione Europea penetrano in numerosi aspetti della vita quotidiana degli individui in tutto il mondo. L'Effetto Bruxelles influisce sul cibo di cui si nutrono, sull'aria che respirano e sui prodotti che realizzano e consumano. Mentre molti strumenti di influenza tradizionali hanno perso d'importanza, il potere normativo nell'UE perdura, è più facilmente applicabile ed è meno facilmente attaccabile dagli altri Stati. Oggigiorno è sempre più difficile esercitare il puro potere militare o anche ricorrere a sanzioni economiche o incentivi condizionati inseriti nei contratti commerciali o di prestito¹⁰. Il potere economico non è più appannaggio esclusivo di una piccola compagine di attori omogenea come Stati Uniti, Unione Europea e Giappone. Oggi, la Cina e altre economie emergenti crescono in ricchezza. In un mondo di molteplici potenze e interessi eterogenei, raramente è possibile l'esercizio unilaterale del potere economico. La persistente incapacità di portare a termine i negoziati da parte dell'Organizzazione mondiale del commer-

cio (OMC) ci ricorda che, in un mondo con molte potenze, nessun Paese è abbastanza potente da poter ottenere qualcosa agendo da solo. Le sanzioni economiche funzionano raramente e le nazioni sottoposte a embargo ricorrono con maggiore facilità a fornitori o mercati alternativi per i loro prodotti. Le guerre commerciali possono creare subbuglio nei mercati mondiali, alimentando gravi incertezze e producendo spesso perdite economiche significative per tutte le parti, compresa la nazione che ha dichiarato guerra. Gli aiuti condizionati e altre forme di ricompensa tradizionalmente impiegate come leva da nazioni potenti o da istituzioni come la Banca Mondiale o il Fondo Monetario Internazionale diventano progressivamente meno efficaci con Paesi come la Cina che sono ormai pronti a fornire aiuti o persino truffare altre nazioni e spesso in assenza di limitazioni. Pertanto, in contrasto con questi canali tradizionali attraverso i quali si esercita influenza, il potere normativo è uno dei pochi ambiti in cui funziona ancora l'unilateralismo.

La tesi sostenuta nel libro è anche di particolare rilevanza nella situazione presente, alla luce dei crescenti timori per il futuro della cooperazione internazionale e delle istituzioni globali. Essa offre una prospettiva nuova che differisce a diversi livelli dalla visione prevalente di un regresso della globalizzazione. La cooperazione internazionale potrà essere in crisi, ma l'Effetto Bruxelles dimostra come possiamo continuare a creare regole internazionali per governare i mercati globali anche in assenza di una cooperazione multilaterale. Per esempio, anche se Trump ha ritirato gli Stati Uniti da molti trattati e da diverse istituzioni internazionali, l'amministrazione americana può fare poco per limitare le regolamentazioni dell'UE e ridimensionare la sua capacità di esportare – grazie all'Effetto Bruxelles – quelle norme negli Stati Uniti o altrove. Sulla stessa linea, nel libro si sosterrà che la Brexit non potrà affrancare il Regno Unito dal controllo delle normative europee. Grosso modo la metà delle esportazioni britanniche sono destinate ai Paesi dell'Unione e le variazioni attese sono poche. Il Regno Unito continuerà pertanto ad avere la necessità di accedere al grande mercato europeo anche dopo la Brexit. Benché in linea di principio le aziende britanniche potrebbero adottare standard diversi per l'Europa e per tutti gli altri Paesi, l'Effetto Bruxelles rende questa strada improbabile. Ciò infrangerà l'illusione di poter godere di una libertà in materia di norme che la Brexit avrebbe dovuto concedere al Regno Unito. Perciò, l'Effetto Bruxelles rallenta il declino della globalizzazione e tiene il Regno Unito strettamente connesso col mercato comunitario anche dopo l'uscita dall'Unione.

La struttura del libro

Il libro è suddiviso in tre parti. La Parte 1, consistente dei Capitoli 1-3, elabora i fondamenti teorici dell'Effetto Bruxelles; dà conto del processo che ha trasformato l'UE in una potenza normativa globale e illustra le condizioni che consentono il verificarsi dell'Effetto Bruxelles. La Parte 2, Capitoli 4-7, offre evidenze concrete dell'Effetto Bruxelles in diversi ambiti politici, commerciali e giurisdizionali. La Parte 3, costituita dai Capitoli 8 e 9, analizza la desiderabilità dell'Effetto Bruxelles e propone alcune previsioni in merito alla durata dell'egemonia normativa dell'UE. Ogni singola parte è preceduta da una breve prefazione per orientare il lettore e condurlo attraverso le tre parti di cui il libro si compone. La prefazione alla Parte 1 fornisce una definizione preliminare dell'Effetto Bruxelles, un commento sul posizionamento teorico del libro e uno sui contributi alla letteratura. La prefazione alla Parte 2 illustra brevemente la struttura dei casi di studio e le motivazioni per la loro scelta; mette inoltre in rilievo alcuni insegnamenti essenziali che se ne possono trarre. Infine, la prefazione alla Parte 3 presenta le questioni fondamentali da considerare nella valutazione della desiderabilità e della persistenza dell'Effetto Bruxelles, di cui si occupano i due capitoli conclusivi.

Il Capitolo 1 getta le basi illustrando le origini dell'Unione Europea come potenza normativa globale. Si introdurranno le istituzioni comunitarie fondamentali e si descriverà il ruolo del processo di regolamentazione. Si proseguirà quindi spiegando in che modo la regolamentazione è diventata uno strumento essenziale per promuovere l'integrazione europea, fornendo a tali istituzioni una motivazione forte per raggiungere un ambizioso programma normativo. Si metterà anche in evidenza l'importanza della creazione di un mercato unico per le istituzioni dell'UE. Per molto tempo, l'Effetto Bruxelles è stato solo un effetto collaterale in gran parte involontario e secondario di un programma di regolamentazione alimentato da ragioni interne. Solo più recentemente è emerso un obiettivo dichiaratamente esterno che si sviluppa di pari passo con quello interno.

Il Capitolo 2 dà forma al nucleo concettuale del libro individuando le condizioni che consentono a una singola giurisdizione di esercitare un'autorità regolativa globale e mostra perché oggi l'Unione Europea si trova in una posizione unica per assumere un ruolo egemone in ambito normativo. Queste condizioni danno conto della comparsa e della progressiva affermazione dell'Effetto Bruxelles.

La *dimensione del mercato* di un Paese rappresenta in modo adeguato la sua capacità di esercitare l'autorità legislativa sulle imprese e i cittadini stranieri, ma essa non è di per sé sufficiente a garantire un'influenza normativa globale. Lo Stato deve disporre anche di una capacità legislativa, così come della volontà politica di produrre *regole vincolanti*. Inoltre, l'Effetto Bruxelles si verifica solo quando l'UE regola soggetti anelastici, come i mercati del consumo anziché quelli dei capitali. Diversamente da questi ultimi, i consumatori non sono in grado di migrare verso giurisdizioni più lasche, minando l'autorevolezza dell'Unione in ambito normativo. Infine, gli standard europei diventano globali quando la produzione o la gestione di un'impresa è *non divisibile*, in altre parole, quando i vantaggi che un'azienda ottiene dal conformarsi a uno standard unico sono superiori a quelli derivanti dal rispettare standard meno vincolanti in altri mercati. Il complesso di queste condizioni spiega il motivo per cui l'UE è il solo regime normativo che è oggi in grado di esercitare un'influenza sui mercati globali.

Il Capitolo 3 colloca l'influenza normativa unilaterale dell'UE nel contesto della più ampia influenza che l'Unione Europea esercita verso l'esterno. L'Effetto Bruxelles non è l'unica espressione del potere normativo globale dell'UE. L'Unione esercita il suo potere di fissare le regole attraverso molteplici canali, come gli accordi commerciali e la partecipazione a istituzioni internazionali e alle reti di governo transnazionali. In questo capitolo si prendono in esame questi canali alternativi dell'influenza esercitata dall'UE, allo scopo di fornire all'Effetto Bruxelles una cornice all'interno del più ampio repertorio di strumenti di cui dispone l'Unione Europea. Si procederà quindi con una valutazione dei vantaggi e degli svantaggi relativi che tali metodi alternativi presentano se raffrontati con l'Effetto Bruxelles, discutendo dei casi in cui questi canali diversi potrebbero integrare oppure soppiantare l'Effetto Bruxelles.

La Parte 2 del libro è dedicata alle evidenze empiriche dell'Effetto Bruxelles. I Capitoli 4-7 lo illustrano prendendo in esame le diverse aree di regolamentazione sulle quali le aziende stanno conformando produzione e gestione agli standard dell'Unione Europea (l'Effetto Bruxelles *de facto*) o dove i governi stranieri stanno emulando al loro interno la regolamentazione europea (l'Effetto Bruxelles *de jure*). Questi casi di studio comprendono la regolamentazione della concorrenza di mercato (Capitolo 4), l'economia digitale (Capitolo 5), la salute e la sicurezza dei consumatori (Capitolo 6) e