

Europa **marche** news



Università
degli Studi
di Urbino
Carlo Bo



Periodico
di politiche,
programmi
e studi europei

PUBBLICAZIONE DEL CENTRO EUROPE DIRECT MARCHE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO "CARLO BO"

Urbino, giugno 2016

n. 172 bis

Speciale

Il Regno Unito e l'Europa

Riflessioni sui difficili rapporti tra Unione europea e Regno Unito
di **Marcello Pierini**

Il Regno Unito: considerazioni introduttive

Mai più invaso dai tempi del normanno Guglielmo il Conquistatore (1066), il Regno Unito aveva perso una guerra solo dalle 13 colonie che diedero vita nel 1783 agli Stati Uniti d'America, Usa.

Da un punto di vista storico l'inizio della costruzione dell'impero coloniale inglese si fa risalire all'agosto del 1588, quando l'"*Invincible Armada*" spagnola di Filippo II fu **sconfitta** dalla flotta inglese (anche a causa di una fortissima tempesta sul mare inglese). In effetti è da questo momento che al Regno Unito si aprì la strada verso la funzione di arbitro del

Sistema europeo degli Stati e di dominatrice dei mari. Il ruolo di potenza mondiale fu ulteriormente accresciuto a partire dal 1815, con la definitiva sconfitta di Napoleone Bonaparte.

L'affermazione di potenza mondiale del Regno Unito fu determinata anche da altri non trascurabili fattori, tra questi l'avvio della **rivoluzione industriale**, e la presenza di un sistema giuridico e politico senz'altro più evoluto che la poneva al riparo dai fermenti rivoluzionari che viceversa devastavano il continente europeo. **A pag. 2**

Sommario

✓ Il Regno Unito: considerazioni introduttive	pag. 1
✓ I due conflitti mondiali del XX secolo e il declino dell'Impero coloniale britannico	pag. 2
✓ L'Efta e i primi approcci del Regno Unito alla Cee	pag. 3
✓ L'adesione del Regno Unito alle Cee	pag. 5
✓ Il Consiglio europeo di Milano: il ruolo dell'Italia nel progetto di rilancio integrazionista	pag. 6
✓ Il controllo sugli atti dell'Unione: violazione dei principi di effetto diretto e diretta applicabilità del diritto dell'Unione	pag. 9
✓ Cooperazione rafforzata sulle transazioni finanziarie senza il Regno Unito	pag. 10
✓ Scarsa lungimiranza politica?	pag. 11
✓ Considerazioni	pag. 11

Europa Marche News

Periodico di politiche, programmi e studi europei, a cura del Centro Europe Direct Marche – Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo"

Registrato al Tribunale di Urbino P11/12/2009 al numero 227.

Sede: Piazza della Repubblica, 3 – 61029 Urbino (PU) - Tel. 0722.303577 Fax 0722.373087 e-mail: europedirectmarche@uniurb.it Web <http://www.europedirectmarche.it>

Direttore responsabile **Maria Carbone** – Responsabile scientifico - Condirettore **Marcello Pierini**

Redazione: **Vilberto Stocchi, Marcello Pierini, Maria Carbone, Cinzia Carcianelli, Enrica Pierini, Gaia Pandolfi**

Da pag. 1

La costruzione dell'impero prese avvio attraverso la costruzione di una flotta potente e tecnologicamente all'avanguardia che ben presto le permisero di insediarsi a Gibilterra, a Malta ed in Egitto. Il controllo del Mediterraneo le permise così di estendere la sua penetrazione in ogni area del mondo (Africa, americane, indie, Australia) creando il più grande impero mai realizzato nella storia dell'umanità (ancorché non collegato per terra). Questo fu definito anche "Impero coloniale" in quanto in questi territori si imponevano i prodotti della manifattura inglese e ci si approvvigionava di materie prime, di derrate alimentari, di prodotti semilavorati ecc. Di questo impero il *Canale di Suez* divenne e rimase per un secolo un'arteria vitale.

La creazione dell'impero coloniale non distolse mai la Gran Bretagna dal controllo dell'equilibrio del sistema degli Stati europei: ciò si caratterizzava dall'impedire il formarsi di una **supremazia** di taluni Stati (o di uno stato in particolare) sugli altri. È bene sottolineare, non per il principio di autodeterminazione dei popoli, o per l'affermazione di valori e/o principi democratici, ma solo in quanto la formazione di uno o un soggetto politico così grande (e probabilmente forte) in Europa avrebbe messo in discussione la

supremazia inglese e perciò stesso si poneva contro gli interessi del Regno Unito.

In questo senso la Guerra di Crimea (1853-55) che vide la Gran Bretagna alleata della Turchia, insieme alla Francia ed al Piemonte contro la Russia che voleva acquisire nuovi territori che le aprissero la via del Mediterraneo, ne è un significativo esempio. Ma la stessa unità d'Italia, vista quale contenimento alla potenza austriaca è oggetto di attenzione da parte del Regno Unito. È noto, ad esempio, che i fucili di Giuseppe Garibaldi provennero da un finanziamento inglese e che lo sbarco (per mare) dei Mille in Sicilia del 1860, fu possibile grazie alla copertura dalle navi inglesi che stanziavano al largo di Marsala.

La Gran Bretagna vide dapprima con favore la perdita di peso dell'Impero Austriaco nel cuore dell'Europa a vantaggio della Prussia, che dopo Sadowa (1866) sostituì l'Austria alla presidenza della Confederazione Germanica.

Cambiò linea dopo la sconfitta francese a **Sedan** del 1870, (guerra franco - prussiana) che portò all'unificazione tedesca intorno alla Prussia, ponendo così l'impero tedesco del Reich guglielmino in posizione di testa alle potenze continentali. E così fu sempre il Regno Unito a dar vita alla "triplice intesa", con Francia e Russia nel tentativo di contenere la crescente potenza tedesca.

I due conflitti mondiali del XX secolo e il declino dell'Impero coloniale britannico

Alla fine del primo conflitto mondiale i problemi interni alla Russia (rivoluzione sovietica del 1917), la frantumazione dell'impero austriaco con la nascita di nuovi piccoli Stati quali l'Ungheria e la Cecoslovacchia, le pesantissime condizioni imposte alla Germania, compresa la perdita, fino al 1933, della Saar, una piccola ma ricchissima regione di carbone e acciaio, fecero sperare il Regno Unito di poter riprendere il controllo dell'equilibrio del "sistema europeo" degli Stati nazionali. Tuttavia il contesto politico non era più circoscritto in se stesso, in quanto la stessa sconfitta austro-tedesca era dovuta all'intervento economico-militare degli Stati Uniti d'America. In effetti, nella pace di Parigi (Versailles 1920) che conseguì la prima guerra

mondiale, la Gran Bretagna dovette cedere la regia della conferenza di pace agli Usa e al presidente americano Wilson.

La Società delle Nazioni, soggetto di diritto internazionale ideato da Regno Unito e Usa, manifestò il suo insuccesso a partire dall'ascesa al potere del nazismo (1933), dall'avventura del Giappone in Manciuria (1935) quando il delegato giapponese sfidò l'assemblea della Società delle Nazioni sottolineandone l'impotenza, per finire con la conquista italiana dell'Etiopia, le annessioni tedesche dell'Austria (1938) e dei Sudeti... e lo scoppio della 2ª Guerra mondiale.

Alla fine della 2ª guerra mondiale il Regno Unito era l'unico Paese europeo che poteva dirsi veramente vincitore. Aveva respinto l'attacco del

nazismo, possedeva ancora intatto un Impero coloniale di vastissime proporzioni e insieme ad Usa e Unione sovietica, Urss, era chiamato a decidere il nuovo ordine mondiale. Con gli Usa condivideva il know-how nucleare sia per scopi militari sia per scopi civili, ed era all'avanguardia nelle nuove tecnologie elettroniche e delle telecomunicazioni, ecc..

Finita la guerra mondiale, la Gran Bretagna tentò di perpetuare la politica di potenza militare e coloniale senza rinunciare al ruolo di "sovrintendente all'equilibrio degli stati europei". Tuttavia sul piano strategico ciò non trovava più corrispondenza davanti all'affermazione delle superpotenze americana e sovietica e all'emersione di quella che lo stesso Winston Churchill definì "la cortina di ferro" che separava l'Europa e il mondo nella zona occidentale, sotto l'egida degli Usa e quella orientale sotto l'influenza dell'Urss.

In questo ambito al Regno Unito non restava che il ruolo di alleato privilegiato degli Usa, che seppur di entità modesta rispetto ai fasti del passato, gli consentiva un vantaggio ragguardevole rispetto al resto del continente. Così in ambito economico militare mentre il continente europeo appariva distrutto e ancora alle prese con gli eserciti dei vincitori, il Regno Unito, a cui non erano mai venuti meno gli aiuti degli Usa durante il conflitto, pure stremato dalla guerra, appariva intatto sul piano della sovranità e più che dignitoso sotto il profilo economico.

Quando nel giugno del 1947 il Segretario di Stato Usa, George C. Marshall, in un discorso alla Harvard University, avanzò l'idea (caldeggiata anche dal Presidente Truman) d'un programma di aiuto (*self-help*) economico ai paesi europei, che nel dicembre dello stesso anno si concretizzò nell'*European Recovery Program*, Erp, con la nascita dell'Organizzazione europea per la cooperazione economica, Oece, il Regno Unito pensò di svolgere un ruolo di erogatore e non di destinatario di finanziamenti. Per alcuni anni gli Usa versarono all'Oece circa l'1% del proprio Pil

(che allora era circa il 2,5% del Pil dell'intera Europa).

La posizione di vincitore del secondo conflitto mondiale, la vastità del Commonwealth e la sua posizione insulare lo differenziava dagli altri Paesi europei dandogli probabilmente l'illusione di poter giocare ancora un ruolo di primo piano nel controllo dell'equilibrio degli stati europei. Tuttavia l'esclusione dall'Erp dei Paesi dell'Europa orientale, voluta dall'Urss, che segnò l'inizio della "guerra fredda" e il mutato contesto internazionale fecero cambiare idea al Regno Unito che aderì all'Erp.

L'Oece nacque ufficialmente a Parigi il 16 aprile 1948. I Paesi aderenti erano 16: Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Norvegia, Portogallo, Svezia, Svizzera, Turchia e Regno Unito. Nel 1949 entrò la Spagna. L'Oece contribuì allo sviluppo del commercio multilaterale con la riduzione graduale delle restrizioni quantitative alle importazioni.

Nel primo anno di funzionamento dell'Oece, lo spessore politico dei capi di stato o di governo dell'epoca, i buoni frutti della collaborazione che ogni giorno dava maggiore consistenza agli obiettivi comuni, ma anche i colpi di stato comunisti in Ungheria e Cecoslovacchia maturarono in Europa occidentale l'idea di una più stretta collaborazione di tipo politico tra gli Stati dell'Europa occidentale.

Tuttavia, come abbiamo visto nel capitolo tre, in politica estera il Regno Unito tendeva a favorire forme di aggregazione e/o di rapporti tra gli Stati europei che permettevano a ciascuno di mantenere la piena sovranità. È in questo quadro di riferimento che il 15 maggio 1949 nacque, con il Trattato di Londra, il Consiglio d'Europa (vedi *infra*, cap. tre), ed è con lo stesso spirito che il Regno Unito rifiuterà di partecipare alla nascita della Ceca e delle altre comunità che avviarono il processo comunitario confluito successivamente nell'odierna Unione europea.

L'Efta e i primi approcci del Regno Unito alla Cee

Dopo la parentesi laburista di Clement Attlee (1945-51), nel Regno Unito fu riletto il conservatore Winston Churchill (1951-55) nel cui gabinetto emerse la figura di Anthony Eden, ministro degli esteri.

È in questi anni che nasce la Ceca, che nascono e muoiono i progetti della Comunità politica europea, Cpe, della Comunità europea di difesa, Ced, quest'ultima sostituita in meno di due mesi dall'Unione dell'Europa occidentale, Ueo, una

inutile alleanza militare dei sei Paesi fondatori della Ceca e del Regno Unito, tutti membri della Nato.

Ritiratosi Churchill dalla vita politica (1955), gli succede Eden alla guida del partito conservatore e del governo ma questi è ben presto costretto alle dimissioni in seguito alla famosa *Crisi di Suez*.

Nel 1952 un colpo di stato militare in Egitto aveva rovesciato il re Faruk e, dopo un breve periodo di dittatura del generale Neguib, il potere era stato assunto nelle mani del colonnello Nasser. Costui intraprese subito una politica anti-occidentale ed anti-israeliana: e nel 1956 nazionalizzò il Canale di Suez estromettendo gli inglesi.

Eden approfittò della momentanea crisi del comunismo internazionale (dovuta alla morte di Stalin e alla rivoluzione ungherese del 23 ottobre 1956) per dar vita ad un colpo di mano che avrebbe dovuto riportare il Regno Unito a controllare il Canale di Suez.

Mentre Israele entrava nel territorio egiziano conquistandolo sino a "Suez", i parà inglesi e francesi rioccupavano il Canale e l'aviazione britannica bombardava il Cairo nel novembre 1956.

Ma il facile successo militare si trasformò subito in un disastro politico. Il Canale restò per anni inservibile perché, prima di ritirarsi, gli egiziani vi affondarono navi cariche di cemento, l'America del Presidente Eisenhower disapprovò apertamente l'azione britannica, l'Urss colse l'occasione di spostare il dibattito internazionale dall'invasione ungherese all'imperialismo occidentale e, infine, una risoluzione dell'Onu imponeva (agli anglo francesi) di ripristinare a Suez la situazione precedente.

Nel Regno Unito Eden si dimette e gli succede Harold Macmillan, che resterà al governo per oltre 6 anni. Incomincia dalla crisi di Suez un periodo difficile per la Gran Bretagna.

Lo scacco subito in Egitto incoraggia l'indipendentismo ovunque nelle colonie. La Gran Bretagna non è più in grado di sostenere la situazione in Asia ed in Africa e si ritira progressivamente dalle ex colonie.

Mentre i sei Paesi fondatori della Ceca proseguono il proprio cammino e, con i Trattati di Roma del 25 marzo 1957, istituiscono la Comunità economica europea, Cee, e l'Euratom originando il cosiddetto "miracolo economico", il governo inglese deve introdurre durissime misure di austerità.

In questo scenario, l'ultimo tentativo britannico di dirigere la politica europea sul continente europeo è forse rappresentato dall'istituzione dell'*European free trade association*, Efta.

Nel disegno inglese l'Efta costituiva un'area di libero scambio che si sarebbe dovuta porre in competizione con la Cee ed i suoi Paesi membri. Il Trattato Efta fu firmato a Stoccolma (Svezia), il 4 gennaio 1960, da Austria, Danimarca, Norvegia, Portogallo, Regno Unito, Svezia e Svizzera ed entrò in vigore il 4 maggio dello stesso anno. Nel 1961 vi aderì anche la Finlandia.

Il Trattato Efta si proponeva soprattutto di abbattere i dazi sulle merci industriali. Privo di organi sovranazionali, non si occupava di agricoltura né prevedeva una tariffa doganale comune verso i paesi terzi. Divenuto operante solo dal 1966, l'accordo non ha mai neppure completato l'abbattimento dei dazi. L'Efta, in effetti, non produsse sensibili miglioramenti nelle economie dei suoi Paesi e, nello stesso periodo, i Paesi membri dell'Efta mettevano in atto accordi bilaterali con i Paesi membri dell'allora Cee. Tali accordi vertevano soprattutto in ambito commerciale, turistico e di circolazione delle persone, divenendo pian piano essi stessi area di influenza della Cee.

Anche per l'Austria l'Efta era un ripiego, essendole negato l'ingresso nella Cee a causa della pretesa neutralità costituzionale austriaca (Trattato di Stato entrato in vigore il 28 ottobre 1955) con la quale l'Austria evitò la permanenza di una spartizione analoga a quella tedesca che durò fino al 1990 (ciò, naturalmente corrispondeva ad una tacita volontà di Usa e Urss).

Così lo stesso Regno Unito, promotore dell'Efta, immaginò di entrare a far parte della Cee. Il Primo ministro Mac Millan iniziò a preparare il terreno di casa (l'opinione pubblica e le forze politiche) per maturare una svolta politica in vista dell'ingresso del Regno Unito nella Cee. La candidatura ufficiale del Regno Unito sarà presentata ufficialmente (per la prima volta) nel 1961.

Nel 1958, in seguito alla crisi d'Algeria, in Francia era crollata la IV Repubblica (che aveva una forma istituzionale simile a quella prevista nella Costituzione repubblicana italiana del 1948) e l'ex generale Charles De Gaulle divenuto primo ministro nel 1958 e Presidente della Repubblica con la nuova costituzione (la V Repubblica francese), oppose un deciso veto alla richiesta di

ingresso nella Cee da parte del Regno Unito. Nel gennaio 1963 Charles De Gaulle affermò che geografia, economia e mercato rendevano impossibile l'ingresso della Gran Bretagna nella Cee (Enciclopedia Treccani, www.treccani.it, Gran Bretagna). A Mac Millan successe nel 1964 il laburista Harold Wilson (1964-70). Fino a quel momento i laburisti vedevano criticamente l'adesione del Regno Unito *in Europa*. Preferivano le socialdemocrazie protestanti dei Paesi nordici, e la creazione di una zona di libero scambio che facesse salva l'inviolabilità nazionale. Tuttavia proprio l'avversione di De Gaulle a qualunque evoluzione sovranazionale delle istituzioni comunitarie sembrò rassicurare i laburisti, che dovevano anche affrontare una seria crisi economica interna.

Fu in questo scenario, non privo di esitazioni ed equivoci, che maturò la decisione del premier Wilson di avanzare di nuovo la candidatura inglese all'ingresso in Europa, che venne formalizzata il 10 maggio 1967. In quel periodo, analoghe richieste di adesione furono

presentate dalla Danimarca, dall'Irlanda e dalla Norvegia. Il 16 maggio 1967, De Gaulle in una delle sue periodiche conferenze stampa all'Eliseo (sede della Presidenza francese) affrontò il problema. La sua risposta, in sostanza, fu un nuovo veto. Nondimeno, è opinione diffusa tra storici e politologi che se vi fosse stato l'assenso da parte di tutti gli Stati membri della Cee, il governo inglese avrebbe dovuto superare non poche difficoltà a livello interno.

In tutto questo si intravede la doppia anima inglese di fronte all'integrazione economica della Cee, ovvero di volere restarne distinta e, al tempo stesso, di farne parte, cosa che le riuscirà nel 1973.

Il fatto che dall'Efta siano passati alla Cee la stessa Gran Bretagna ed altri Paesi mostra il totale insuccesso di questa. Oggi l'Efta consta di soli 4 Paesi: l'Islanda (che ha in corso i negoziati di adesione con l'Ue), il Liechtenstein, la Norvegia e la Svizzera.

L'adesione del Regno Unito alle Cee

Nel 1970 in Francia, George Pompidou è eletto nuovo Presidente della Repubblica e con lui al governo hanno inizio i negoziati di adesione per l'ingresso del Regno Unito e degli altri Paesi nella Cee.

Nel 1973 Regno Unito, Danimarca e Irlanda aderiscono. La Norvegia aveva completato i negoziati, ma l'adesione alla Cee fu impedita dall'esito negativo del referendum popolare tenutosi nel 1972.

Quanto all'adesione del Regno Unito, il principio della supremazia del diritto comunitario fu mitigato attraverso una apposita legge adottata al momento dell'adesione (Eca 1972 Sezione 2, (1) che prevedeva che le norme comunitarie direttamente applicabili "as in accordance with the Treaties and without further legal enactment to be given legal effect or use in the U.K. [...] and [...] shall be recognised and available in law". Così le decisioni dei giudici inglesi (es. sentenza Factortame) hanno potuto affermare che le obbligazioni del Regno Unito derivano dalla volontà del Parlamento e non direttamente dalle norme dei Trattati o dal diritto derivato dell'Unione.

Di lì a poco nel Regno Unito si tennero le elezioni politiche che videro una netta affermazione dei laburisti guidati da Harold Wilson, che venne nominato Premier al posto di Heath.

Fra le promesse elettorali di Wilson vi era quella di sottoporre al giudizio popolare il Trattato di adesione alla Cee. Questa impostazione permetteva ai Laburisti di riunire in una posizione comune le diverse anime del partito. I vertici del partito, infatti, erano favorevoli alla permanenza mentre gran parte della base ed i rappresentanti dei sindacati erano perlopiù contrari. Così il 9 aprile 1975 i Comuni approvarono la proposta del governo di concedere il referendum, che si tenne il 5 giugno dello stesso anno.

Fra gli europeisti (ironia e nemesi della storia) si fece notare per il suo entusiasmo una giovane e combattiva esponente dei conservatori: Margaret Thatcher. Il referendum produsse l'affermazione dei favorevoli i quali, in un quadro di bassa affluenza, ottennero oltre il 67% dei sì alla permanenza del Regno Unito all'interno della Comunità.

Il Consiglio europeo di Milano: il ruolo dell'Italia nel progetto di rilancio integrazionista

L'atto Unico Europeo, Aue

A distanza di quasi trent'anni dalla sottoscrizione del Trattato Cee la Comunità che pure aveva ottenuto importantissimi risultati era sostanzialmente ferma nei suoi meccanismi istituzionali, nei processi decisionali, nelle sue politiche. Dal 1979 il Parlamento europeo era eletto a suffragio diretto e universale ma nessun vero potere decisionale gli era stato ancora attribuito. L'Europa era nel frattempo formata da dieci Paesi e imminente era l'ingresso di Spagna e Portogallo. Occorreva procedere alla rivisitazione dell'architettura comunitaria, completare il mercato interno, colmare il *gap* democratico attribuendo (maggiori) poteri al Parlamento europeo, riordinare il quadro delle politiche attraverso la sottoscrizione di un nuovo Trattato. Si avvertiva forte l'esigenza di dar vita ad uno spazio senza frontiere che si fondasse sulle quattro libertà di circolazione: persone, prodotti, servizi, capitali. I diversi tentativi erano naufragati di fronte all'intransigenza inglese, spesso spalleggiata da Danimarca e Grecia.

Di come si pervenne al nuovo Trattato che prenderà il nome di Atto unico europeo, Aue, ce lo spiega, in un bel libro pieno di ricordi e osservazioni, Jaques Delors, Presidente della Commissione europea dell'epoca (Delors J., *Mémoires*, Paris, 2004).

Jaques Delors fa risalire al vertice dei capi di Stato o di governo che si svolse nella sede del Castello sforzesco a Milano, sotto la Presidenza di turno italiana (presidente del Consiglio Bettino Craxi), il merito di aver rilanciato il processo di integrazione europea, fermo a quella data al Trattato di Roma, del '57. Di Craxi, Delors scrive che aveva un grande fiuto politico ed era, anche se non lo diceva, un grande ammiratore di Mitterrand. Secondo Delors, Craxi era stato più volte a Parigi a fiutare da buon politico l'aria che tirava. Riconosce al presidente italiano il merito di aver istituito l'indipendenza della Banca d'Italia e di aver saputo ben destreggiarsi dalla riduzione della scala mobile nel tentativo, riuscito, di ridurre l'inflazione. Ma per Delors, Craxi era un uomo che decideva e, nel contesto italiano dell'epoca questa sua capacità attirava l'attenzione e sorprende. Durante il vertice l'atteggiamento

inglese della Thatcher, sostenuto da Danimarca e Grecia fu irremovibile, secondo costoro non c'era alcuna necessità di pervenire ad un nuovo Trattato comunitario. Altrettanto fermo fu tuttavia l'atteggiamento tedesco del cancelliere Kohl che ne affermava l'urgente necessità, soffermandosi sulla priorità di rafforzare i poteri del Parlamento europeo. Mitterrand per parte sua aderì alla proposta Kohl sul potenziamento dei poteri del Parlamento e, riferisce sempre Delors, vi fu una proposta franco-tedesca per l'istituzione di un segretariato politico. Dell'ora affermò la necessità di completare il mercato interno entro il 1992, il rafforzamento industriale e della ricerca in Europa, la cooperazione monetaria e la convergenza delle economie dei paesi europei nonché nuove materie per la comunità e l'estensione del voto a maggioranza in seno al consiglio che avrebbe dovuto diventare la regola e quello all'unanimità l'eccezione. Delors ricorda un contributo specifico di Craxi, definendolo accorto e deciso organizzatore ospitante. Il cancelliere Kohl propose la convocazione di una conferenza intergovernativa per addivenire ad un nuovo Trattato comunitario. Questa proposta fu oggetto di una profonda divisione con Margaret Thatcher, la quale aveva fatto presente che occorreva rispettare i diritti del Parlamento nazionale e la necessità di definire la convocazione della conferenza intergovernativa secondo la consuetudine del consenso, in sostanza dell'unanimità. Racconta Delors che il presidente italiano Craxi che presiedeva il vertice, conclusa l'aspra discussione pose in votazione l'argomento e la convocazione della conferenza intergovernativa fu approvata con sette voti favorevoli su 10 aventi diritto al voto. Votarono contro il Regno Unito la Danimarca e la Grecia e, per la prima volta nella storia delle Comunità, il consiglio europeo aveva deciso a maggioranza. Questo è lo stile di Craxi commenta compiaciuto Delors, e quel consiglio milanese non si svolse "all'italiana", ma secondo accorto stile politico e lungimirante saggezza. La Conferenza intergovernativa decisa dal consiglio europeo di Milano si aprì il 9 settembre a Lussemburgo dopo enormi proteste e manifestazioni di contrarietà di Regno Unito, Danimarca e Grecia. Il 4 dicembre il

Consiglio prese la decisione di lanciare e completare il grande mercato interno per il 1 gennaio 1992. L'Atto unico europeo fu approvato il 12-18 febbraio 1986, nel frattempo i Paesi membri della Comunità erano diventati 12: il 1° gennaio di quell'anno erano infatti entrati Spagna e Portogallo.

Al di là della sconfitta è possibile sintetizzare il pensiero di Margaret Thatcher rendendo il discorso pronunciato dalla stessa al College de Bruges il 20 settembre 1988: "La Comunità non è se stessa un fine. Non è uno strumento giuridico da modificare continuamente secondo gli imperativi di una teoria astratta [...] Il mio primo principio direttivo è il seguente: una cooperazione libera e attiva da Stati sovrani e indipendenti è il modo migliore di costruire e di portare al successo la Comunità europea. Tentare di sopprimere il senso della nazione e concentrare il potere al centro di un conglomerato europeo sarebbe altamente nocivo e comprometterebbe i nostri obiettivi".

Il Trattato di Maastricht e l'Euro

L'atteggiamento del Regno Unito si dimostra ostile anche all'avvio di una politica monetaria che potesse condurre ad una moneta unica in Europa. In occasione del Trattato di Maastricht, il Regno Unito ha, infatti, negoziato e ottenuto un out-put relativamente all'adozione dell'euro al posto della sterlina, la moneta nazionale. Le cose non sono cambiate di molto quando al governo sono saliti per tredici anni i laburisti. Dopo il periodo dei conservatori: Margaret Thatcher (1979-1990) e John Major (1990 al 1997) al governo del Regno Unito sono saliti i laburisti Tony Blair (1997-2007) e Gordon Brown (2007-2010); e anche costoro avevano escluso l'adozione dell'Euro affermando che la decisione di non aderire alla moneta europea era stata quella giusta.

La Carta comunitaria dei diritti sociali, Schengen e lo spazio di cooperazione civile e penale

In passato ci fu il caso dell'esclusione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori adottata nel 1989. Si tratta di uno strumento che stabilisce i principi generali minimi, comuni a tutti gli Stati membri dell'Unione europea su cui si basa il modello europeo di diritto del lavoro. I settori coinvolgono la libera circolazione dei lavoratori, l'occupazione e le retribuzioni, il miglioramento delle condizioni di

lavoro, la protezione sociale, la libertà d'associazione e di contrattazione collettiva, la formazione professionale, la parità di trattamento tra uomini e donne, l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori, la protezione della sicurezza e la sicurezza sul luogo di lavoro, la protezione dei bambini, degli adolescenti, degli anziani e delle persone disabili.

Le disposizioni della Carta sono state riprese dal Trattato di Lisbona (articolo 151 Tfu) e dalla carta dei diritti fondamentali dell'Ue.

Il Regno Unito adottò la Carta solo nel 1998, al momento dell'integrazione dei principi della carta nel Trattato di Amsterdam (entrato in vigore il 1° maggio 1999).

Schengen

Considerata l'impossibilità di raggiungere un accordo sulla libera circolazione delle persone in sede Comunitaria, Belgio, Francia, Lussemburgo, Germania e Paesi Bassi il 14 giugno 1985 firmarono a Schengen (Lussemburgo) un accordo separato in materia di libera circolazione e progressiva eliminazione dei controlli alle frontiere. L'accordo fu poi perfezionato tra gli stessi cinque Paesi fondatori, con una convenzione firmata il 19 giugno 1990 ed entrata in vigore nel 1995.

Successivamente vi aderirono altri stati dell'Unione europea: l'Italia il 27 novembre 1990, il Portogallo e la Spagna il 25 giugno 1992, la Grecia il 6 novembre 1992, l'Austria il 28 aprile 1995. Dal 19 dicembre 1996 i contenuti degli accordi sono applicati anche a Norvegia e Islanda (che non fanno parte dell'Unione europea), in quanto questi facevano parte dell'Unione nordica che prevedeva norme simili per i paesi scandinavi, tre dei quali facevano ormai parte dell'Unione europea. Dopo l'approvazione del referendum del 5 giugno 2005, anche la Svizzera, che non fa parte dell'Unione europea, è entrata a far parte dell'area Schengen a far data dal 12 dicembre 2008. La Repubblica di San Marino e il Vaticano non hanno firmato il Trattato, ma aderiscono indirettamente all'accordo in quanto non hanno barriere doganali con l'Italia. Dal 1999 sia l'accordo, sia la convenzione di Schengen sono stati inclusi nel quadro istituzionale e giuridico dell'Unione europea in virtù di un protocollo allegato al Trattato di Amsterdam. Al di là di taluni nuovi Stati membri, che pur obbligati godono di un periodo transitorio di adeguamento, non fanno parte degli accordi (del Trattato) di

Schengen il Regno Unito e la Repubblica d'Irlanda.

Spazio di libertà, sicurezza e giustizia

Nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, Regno Unito, Irlanda e Danimarca, con diverse modalità, hanno ottenuto di estendere il diritto di *opting out* generale dall'ambito dello spazio di applicazione giudiziaria civile e anche alla cooperazione giudiziaria in materia di polizia e penale. Con l'*opting out*, l'ampliamento della giurisdizione della Corte di giustizia a queste materie potrà avere un'incidenza solo nella misura in cui questi Stati avranno effettuato l'opzione *opting in* che Regno Unito e Irlanda si sono riservati anche per singoli atti o misure dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. È previsto infatti, che Regno Unito o Irlanda, in qualsiasi momento dopo l'adozione di una misura da parte del Consiglio, a norma della parte terza, titolo V del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, potranno notificare al Consiglio e alla Commissione la loro intenzione di accettarla, potendo peraltro nuovamente escludersi, anche dopo aver esercitato l'*opting in*.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Ue

Anche se la Carta dei diritti fondamentali dell'Ue non compare direttamente nel corpo dei Trattati, l'articolo 6, primo comma del TUE, conferisce alla stessa Carta, rivista e proclamata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, lo stesso valore giuridico dei Trattati. Il conferimento del valore giuridico alla Carta ha suscitato notevoli resistenze da parte di alcuni Stati membri. A dare man forte al Regno Unito, si sono aggiunte l'azione prolixa e contraddittoria della Polonia e della Repubblica ceca. In particolare il protocollo n. 30 sull'applicazione della Carta a Polonia e Regno Unito e le dichiarazioni 53 (dichiarazione della Repubblica ceca), e 61 (dichiarazione della Polonia) e 62 (dichiarazione di Polonia e Regno Unito), forniscono un quadro articolato di limitazioni e contraddizioni all'applicazione della stessa Carta.

Il richiamato protocollo numero 30 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue alla Polonia e al Regno Unito prevede che la Carta non estende la competenza della Corte di giustizia dell'Ue o di qualunque altro organo giurisdizionale della Polonia o del Regno Unito a ritenere che le leggi, i regolamenti o le disposizioni, le pratiche o l'azione

amministrativa di Polonia e Regno Unito non siano conformi ai diritti, alle libertà e ai principi fondamentali che essa riafferma. In particolare, per evitare dubbi, continua il protocollo, nulla nel titolo IV della Carta (solidarietà), crea diritti azionabili dinanzi a un organo giurisdizionale della Polonia o del Regno Unito, salvo nella misura in cui questi paesi abbiano previsto tali diritti nel rispettivo diritto interno (Pierini M., *Il volto dell'Europa che cambia*, Aras edizioni, Fano, 2011). Inoltre, nel caso una disposizione della Carta faccia riferimento a leggi e pratiche nazionali, la stessa disposizione si applica alla Polonia o al Regno Unito soltanto nella misura in cui i diritti o i principi ivi contenuti sono riconosciuti nel diritto o nelle pratiche della Polonia o del Regno Unito.

Un nuovo gruppo politico per gli eurodeputati conservatori

Nel 2005 David Cameron, in corsa per la leadership dei Conservatori inglesi, promise che sarebbe presto uscito dalle file del Partito popolare europeo, perché non d'accordo con la sua linea federalista. In effetti, nel 2006, fu creata una nuova sigla europea, il Movimento per la riforma europea, fornendo da base per la successiva formazione del gruppo parlamentare dei Conservatori e riformisti europei, Ecr, nato all'indomani delle elezioni europee del 2009 per perseguire "i comuni obiettivi dell'opposizione all'euro-federalismo". Per fondare un nuovo gruppo in seno al Parlamento europeo è necessario avere almeno 25 deputati provenienti da sette Paesi membri differenti. Il requisito della transnazionalità ha quindi condotto Cameron a stringere una partnership politica con i polacchi di Legge e giustizia e i cechi della Piattaforma civica democratica. Altri singoli deputati di diversa provenienza (Belgio, Olanda, Lettonia, Ungheria) si sono aggiunti portando il numero dei parlamentari del gruppo a 54. Due problemi tuttavia investono in maniera particolare l'Ecr. Si pensi che il Partito popolare conta attualmente circa 265 deputati.

Il referendum sul Trattato di Lisbona e le riappropriazioni di competenze

Dopo la formazione dell'Ecr, il Primo ministro inglese Cameron aveva lanciato la proposta di un referendum popolare sul Trattato di Lisbona e sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione. Sennonché, dopo che la Repubblica ceca ha approvato la legge di ratifica al Trattato la

promessa referendaria dei Conservatori ha dovuto essere rimessa in questione. Cameron ha così proposto un piano in sei punti che sembra consolidare la serietà del proprio euroscetticismo. Si tratta di:

1. una clausola referendaria che, emendando l'atto del 1972 sulle Comunità europee, vincoli la ratifica britannica d'ogni futuro Trattato (e proposta d'introduzione dell'euro) allo svolgimento di un referendum.
2. Il varo di una legge sovrana che garantisca al Parlamento britannico la supremazia sul diritto europeo.

3. Il pieno controllo sulle aree in cui gli Stati nazionali posseggono ancora il diritto di veto.

4. Un'opt-out pieno e definitivo alla Carta dei diritti fondamentali dell'Ue. Al momento, un protocollo garantisce che la Carta non possa essere applicata dai tribunali inglesi.

5. Il "rimpatrio" dei poteri in materia di lavoro e politiche sociali. Opt-out dal Capitolo sociale, concordato con la firma e l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam.

6. Riappropriazione delle competenze in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia.

Il controllo sugli atti dell'Unione: violazione dei principi di effetto diretto e diretta applicabilità del diritto dell'Unione

Uno dei punti del programma annunciato da Cameron, forse ancora poco conosciuto ma assai grave, è l'approvazione della legge sulle condizioni di partecipazione del Regno Unito all'Unione europea, del 2011, Eua. Tale norma stabilisce lo scrutinio obbligatorio delle decisioni dell'Ue da parte del Parlamento del Regno Unito. Lo scrutinio determinerà come prima conseguenza l'esercizio del veto (o la minaccia di veto laddove è prevista l'unanimità) da parte dei rappresentanti del Regno Unito nell'adozione degli atti legislativi dell'Unione.

Nella "clausola di sovranità" del Parlamento britannico nei confronti dell'Unione europea si afferma che lo status del diritto dell'Unione nel Regno Unito dipende permanentemente dal potere legislativo (Sezione 18, Status of Eu Law dependent on continuing statutory basis). In base alla norma inglese d'ora in poi l'efficacia diretta e la diretta applicabilità del diritto dell'Unione (directly applicable or directly effective Eu Law), così come la sua entrata in vigore nel sistema interno, dipenderà da un atto (di per sé affatto automatico) del Parlamento di sua Maestà.

Tuttavia, malgrado la solennità dell'enunciazione, parte della dottrina ritiene che allo stato non si produrranno conseguenze sostanziali rispetto al primato e all'efficacia diretta del diritto dell'Unione (Gaggiano G., in *SudinEuropa* n. 3/2012 con citazioni: Craig P., *The European Union Act 2011: Locks, limits and legality*, in *Common Market Law Review*, pp. 1915-1944 2011; Gordon M. J. - Dougan M., *United Kingdom's European Union Act 2011: "Who Won the*

Bloody War Anyway?", in *European Law Review*, pp. 3-30, 2012).

Il principio della sovranità costituzionale del Parlamento è stato di ostacolo all'accettazione da parte del Regno Unito della supremazia del diritto dell'Unione fin dall'adesione tuttavia, nei primissimi anni '70, la discussione tra le Corti interne e la Corte di giustizia dell'Unione era in fieri. Da allora la Giurisprudenza costante si è sedimentata con unanime riconoscimento sulla base del primato del diritto dell'Unione sul diritto degli Stati membri nonché della sua efficacia diretta e diretta applicabilità. Il Trattato Costituzionale, mai entrato in vigore, aveva previsto uno specifico articolo sul primato dell'Unione. Tale supremazia, ancorché non riprodotto integralmente nel Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009) è fatto proprio attraverso la dichiarazione n. 17 allegato allo stesso Trattato. Ciò rende del tutto inaccettabile, sotto il profilo politico, ma anche sotto quello giuridico la legge inglese del 2011 Eua 2011 Secondo il Parlamento inglese, il diritto dell'Unione è del tutto assimilato al diritto internazionale e, di conseguenza, i trattati non beneficiano di diretta ed autonoma applicabilità interna e, in questo senso, il diritto europeo dipende della volontà del Parlamento inglese e non dall'ordinamento dell'Unione. La stessa facoltà di recesso dall'Unione, prevista dall'articolo 50 del TUE confermerebbe l'inesistenza di un primato del diritto dell'Unione, se non per autonoma decisione del Parlamento. In effetti sembra di essere tornati alla sentenza Costa/Enel del 1963 (si veda capitolo sulle fonti

del diritto) con la differenza che in quel caso eravamo agli inizi del cammino comunitario e che a scrivere argomentazioni simili fu un organo giurisdizionale (la Corte costituzionale, poi ritornata sui suoi passi) mentre in questo caso è addirittura il Parlamento inglese.

Già l'atto di ratifica del Trattato di Lisbona del 2008, Eua, prevedeva la necessità di un'autorizzazione preventiva del Parlamento. Tuttavia con la legge inglese del 2011 si introduce una "procedimentalizzazione" essendo previsto che l'entrata in vigore nell'ordinamento inglese di un atto dell'Unione è condizionata alternativamente: a. dalla legge di adesione ai trattati istitutivi; b. da una legge seguita da referendum popolare; c. soltanto da una legge; d. da mozione parlamentare di approvazione.

Il referendum popolare (senza quorum di validità) è reso obbligatorio sia per le modifiche ai Trattati istitutivi sia per ogni altra misura dell'Unione che comporti modifica delle competenze, articoli 4 e 6 Tfeue, o trasferimento di poteri all'Unione. Tale ultima espressione rende il ricorso al referendum obbligatorio nel caso di: modifica ai trattati che modificano o sostituiscono i trattati istitutivi, ricorso alla procedura semplificata, articolo 48, comma 6, Tue; decisioni quali ad esempio i controlli alle frontiere, l'eurozona, le disposizioni passerella.

Negli altri casi sarà il ministro per gli affari europei a decidere sull'indizione o meno del referendum.

Al di fuori della previsione di un referendum, la legge del Parlamento sarà obbligatoria a livello di conferma o di preventiva approvazione. Si pensi al ricorso alla clausola di "flessibilità" (articolo 352 Tfeue). Infine, di carattere minore sono le decisioni da approvare con mozione parlamentare.

Il primo caso di applicazione dell'Eua 2011 si è determinato il 9 dicembre 2011, quando il Regno Unito ha posto il veto al Trattato sulla Stabilità che imponeva una rigida disciplina di bilancio ai Paesi dell'Eurozona e non riguardava direttamente

il Regno Unito. Il veto ha prodotto la conseguente adozione di un Trattato intergovernativo, tra 25 Stati membri (Gaggiano G., in *SudinEuropa* n. 3/2012).

Una legge sovrana sulle competenze nazionali solleva molteplici dubbi sulla supremazia del diritto comunitario, base giuridica dell'adesione all'Ue e sugli obblighi discendenti al Regno Unito dall'appartenenza all'Unione.

Nel rapporto del Centro "Open Europe" (Booth S. - Howarth C., *Trading Places: Is EU membership still the best option for UK trade?*, June 2012), vengono esaminati e respinti i possibili modelli alternativi alla partecipazione del Regno Unito. Tra questi si analizza il modello norvegese che esclude la politica agricola comune e le regole comuni sulla pesca, il modello svizzero, che prevede un accordo di libero scambio senza agricoltura e pesca comune, e senza i contributi per le politiche regionali e strutturali, il modello turco con un accesso completo al mercato interno e nel sistema doganale dell'Unione, nonché la fuoriuscita dall'Unione senza modalità intermedie di partecipazione.

Viceversa una strana alleanza di laburisti e conservatori euroscettici alla House of Commons ha recentemente respinto la posizione del Governo inglese, ponendo il veto su un bilancio 2014-2020 che preveda aumenti superiori all'inflazione. Infine, non si può escludere un referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione. A nostro avviso del tutto diversa è la questione della Corte costituzionale tedesca che sancisce il principio dello scrutinio del Bundestag in Germania quale affermazione della sovranità popolare di uno Stato membro nel processo di adozione degli atti dell'Unione. Tale giurisprudenza, infatti, evoca la sovranità del Parlamento tedesco ogniqualvolta un atto dell'Unione esorbiti dai compiti attribuiti alla stessa unione o comporti una cessione di sovranità non prevista (sentenza Corte Costituzionale tedesca).

Cooperazione rafforzata sulle transazioni finanziarie senza il Regno Unito

Ai sensi dell'articolo 20 del Tue una cooperazione rafforzata può essere avviata nelle materie di competenza non esclusive dell'Unione, su richiesta di almeno nove Stati membri. Ogni

altro Stato membro che lo desideri potrà aderire in qualsiasi momento alla cooperazione.

Già al Consiglio europeo di fine 2011, e i successivi tentativi condotti per tutta l'estate del

2012, emerse che non vi era sufficiente consenso per introdurre un'imposta sulle transazioni finanziarie in tutta l'Unione europea. Così undici Stati membri hanno chiesto alla Commissione europea di presentare una proposta relativa a una cooperazione rafforzata sulle Imposte relative alle transazioni finanziarie, Itf, precisandone campo di applicazione e obiettivi. La Commissione europea che aveva avanzato la prima proposta ha potuto così ripresentare il nuovo testo nel febbraio 2013. Gli undici Stati membri che desiderano introdurre un'imposta sulle transazioni finanziarie mediante cooperazione rafforzata sono Belgio, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Austria, Portogallo, Slovenia e Slovacchia.

La proposta originaria della Commissione prevedeva un'aliquota d'imposta minima armonizzata dello 0,1% per le transazioni effettuate nel quadro di tutti i tipi di strumenti

finanziari, esclusi gli strumenti finanziari derivati (aliquota dello 0,01%). Lo scopo era quello di consentire all'industria finanziaria, che per molti è soggetta ad un'imposizione troppo lieve, di apportare un giusto contributo al gettito fiscale, disincentivando al contempo le transazioni che non migliorano l'efficacia dei mercati finanziari.

Il 22 gennaio 2013 il Consiglio, a livello dei ministri dell'economia e delle finanze, Ecofin, ha adottato la decisione che autorizza gli undici Stati membri ad avviare la cooperazione rafforzata sulle Itf. Nel momento in cui si scrive il Consiglio ha autorizzato la procedura ma non è ancora entrato nel contenuto o nel merito dell'imposta. Resta il fatto che il nucleo dei grandi Paesi fondatori delle prime Comunità sono presenti mentre l'opposizione del Regno Unito è stata assai netta anche in questo caso.

Scarsa lungimiranza politica?

È quantomeno singolare che Cameron e Hague abbiano sottostimato in modo così evidente lo scalpore e le implicazioni nefaste che avrebbe suscitato la fondazione dell'Ecr. Se si tratta effettivamente di un errore di valutazione, questo dimostra la ridotta comprensione dei Conservatori della crescente influenza del Parlamento europeo, specialmente con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e del sentimento generale degli alti membri europei. Se al contrario si tratta di un calcolo consapevole, allora l'aver costituito l'Ecr implica un'arrogante mancanza di considerazione per l'opinione pubblica europea.

Quest'ultima opzione evidenzia una difficoltà chiave nel rapporto dei Conservatori britannici con l'Europa: l'obsoleta autorappresentazione del Regno Unito come attore internazionale dotato di un'importanza specifica sia in Europa che nei suoi rapporti gli Stati Uniti. L'aver considerato gli Stati

Uniti partner più importante dell'Europa stessa è stato il grande errore di Blair ai tempi della guerra in Iraq e, a quanto sembra, i Conservatori britannici non sembrano meno inclini a vedere il Regno Unito in competizione con gli altri Stati membri sullo scacchiere europeo. L'amministrazione Obama per contro ha frequentemente manifestato il proprio interesse in un'Europa più integrata di cui il Regno Unito sia parte attiva.

Ma la scelta politica di Cameron svela anche una certa cecità nei confronti della continua frustrazione che molti colleghi europei provano di fronte ai problemi e ai grattacapi che i britannici non cessano di dare. Questo sentimento è riemerso con evidenza con la bocciatura della nomina di Blair al ruolo di Alto Rappresentante per la Politica Estera Europea.

Considerazioni

La reazione europea ai continui distinguo e all'azione di rallentamento e talvolta di vero e proprio freno del Regno Unito al cammino dell'Unione è stata vissuta dagli altri Paesi partner come un male necessario: occorre che il processo di integrazione andasse avanti concedendo il tempo necessario al Regno Unito affinché

comprendesse i mutamenti della storia e l'inevitabilità di una Unione più stretta tra Stati e cittadini europei. Questo non era il Parere del Presidente De Gaulle che aveva sempre opposto il veto francese all'ingresso del Regno Unito nella Comunità. De Gaulle riteneva, al di là dell'ufficialità, che l'Inghilterra volesse entrare a

far parte della Comunità per tentare di bloccarne o rallentare il cammino dall'interno, non essendovi riuscita dall'esterno. Le posizioni del Regno Unito sopra considerate, dimostrano che il tempo non è servito a nulla, ma che, semmai ha peggiorato la situazione. Le cose si sono aggravate per diversi motivi tra essi concomitanti:

1. da un lato il frettoloso allargamento dell'Unione a un numero rilevantissimo di Paesi (il primo luglio, con l'ingresso della Croazia, l'Unione sarà formata da 28 Stati membri) che in gran parte non condividevano gli obiettivi dei Padri fondatori. Questi Paesi hanno visto l'Europa come un miraggio, come una fonte alla quale attingere finanziamenti, prima con i fondi di preadesione e successivamente attraverso i fondi strutturali.
2. Un secondo motivo risiede nel non aver fatto precedere il processo di allargamento ad una costituzione europea in senso più federalista: dopo la caduta del muro di Berlino e la richiesta di adesione da parte dei Paesi dell'Europa centrale e orientale occorre aprire un grande dibattito sul futuro dell'Europa. Quello era il momento storico (e direi anche economico) per definire i tanti aspetti rimasti in sospeso. Di lì doveva nascere la nuova Europa.
3. I problemi con il Regno Unito andavano affrontati per tempo, con lungimiranza. Al pari delle società commerciali nessuna comunità di individui può progredire e produrre buoni risultati se una parte importante del Consiglio di amministrazione non condivide gli obiettivi di fondo e gioca costantemente a rallentare, a boicottare o a destrutturare le attività di base della casa cui appartiene. Al di là degli opting out sopra esposti, l'azione dei rappresentanti del governo inglese in seno al Consiglio e perfino in seno alla Commissione europea (cosa ancor più grave giacché quest'ultima agisce nell'esclusivo interesse dell'Unione) è stata di continuo rallentamento. È ad esempio noto a chiunque si sia occupato da vicino di questioni europee (è questione riconosciuta perfino dai funzionari inglesi) che il Vice Presidente della Commissione europea, il

britannico Neil Kinnock (con buona pace dell'allora Presidente Romano Prodi), a capo della Divisione generale del Personale, audit interno e riforma amministrativa, abbia svolto un ruolo di continua destrutturazione dell'organo di governo dell'Unione. D'altra Parte la visione inglese è sempre rimasta quella che portò al rifiuto di entrare nelle prime comunità e di fondare l'Efta, espressa ancora da Margaret Thatcher al College di Bruges il 20 settembre 1988: "una cooperazione libera e attiva da Stati sovrani e indipendenti". Tradotto in altre parole la visione del Regno Unito non è mai cambiata: fare dell'Europa un'area di libero scambio pura e semplice.

4. Nonostante solo il 30% circa della popolazione del Regno Unito si dichiari favorevole alla permanenza nell'Ue è improbabile che il Paese abbandoni l'Unione come alcuni delegati conservatori vorrebbero. Gli stessi americani non hanno fatto mistero di vedere questa ipotesi assai pericolosa per i sudditi di sua maestà. Del resto, l'avvertimento di Philip Gordon del dipartimento di Stato degli Usa, al quale ha fatto seguito la telefonata del presidente Obama a David Cameron – resa nota dalla Casa Bianca – non lasciano dubbi. Tuttavia nel corso degli anni, i governi britannici, riluttanti ad evidenziare i vantaggi derivanti dall'appartenenza all'Ue, hanno lasciato che l'opinione pubblica venisse spinta su posizioni ostili all'Europa da mezzi d'informazione culturalmente euroscettici. A quarant'anni dalla sua adesione sembra dunque arrivato il momento per il Regno Unito di affrontare il tema attraverso un più vasto dibattito pubblico. Ma tale dibattito dovrebbe investire l'intera Unione europea. Appare infatti necessario che l'Europa rifletta su ciò che è e ciò che vuole e vorrà essere. Se si vuole portare avanti il progetto dei Padri fondatori, sostituirlo e/o integrarlo con altro di pari valore, occorre chiarire come e con chi farlo: "l'Europe a la Carte" è una simpatica espressione che tuttavia porta solo alla disgregazione.