

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in
SCIENZE DEL GOVERNO E POLITICHE PUBBLICHE



SUCCESSO O FALLIMENTO:
LA BREXIT E IL DIVORZIO TRA REGNO UNITO
E UNIONE EUROPEA

Relatore: Prof. FRANCESCO PETRINI

Laureanda: ELISA BASSAN
matricola N. 2026810

A.A. 2022/2023

*A Gianfranco e Antonio,
i miei angeli custodi che mi proteggeranno per sempre*

INDICE

Introduzione	p. 3
1. Cause e conseguenze del referendum “Leave or Remain in the EU”	p. 7
1.1. I precedenti: dal referendum del 1975 alle elezioni del 2015	p. 7
1.2. Il referendum “Brexit”: 23 giugno 2016	p. 12
1.3. Gli effetti del referendum nell’Unione Europea	p. 16
1.3.1. I negoziati prima del referendum sull’Unione Europea nel Regno Unito	p. 16
1.3.2. I negoziati sul recesso del Regno Unito dall’Unione Europea dal punto di vista delle istituzioni comunitarie	p. 22
2. Il dibattito nella stampa britannica	p. 45
2.1. La posizione della stampa britannica al referendum Brexit	p. 45
2.2. I quotidiani pro-Brexit	p. 46
2.3. I quotidiani pro-Remain	p. 50
2.4. I due schieramenti a confronto	p. 55
3. La reazione europea e internazionale all’indomani della Brexit	p. 59
3.1. La reazione dei leader europei al risultato del referendum Brexit ..	p. 59
3.2. La Brexit e l’opinione della comunità internazionale al referendum	p. 65
4. Il dopo Brexit nell’Unione Europea e nel Regno Unito	p. 69
4.1. Le conseguenze della Brexit nell’Unione Europea	p. 69
4.1.1. I cambiamenti nelle istituzioni europee: Parlamento europeo	p. 70
4.1.2. Il Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord	p. 72
4.1.3. Le relazioni tra Regno Unito e Unione Europea dopo il recesso	p. 76

4.2. Come il Regno Unito sta affrontando le conseguenze della Brexit.....	p. 80
4.2.1. È stata la scelta giusta abbandonare l'Unione Europea? I cittadini britannici sono pentiti della Brexit.....	p. 82
4.2.2. Da Johnson a Sunak: i passi avanti dei Governi britannici post-Brexit	p. 83
4.2.3. Scozia e Gibilterra: i movimenti indipendentisti dopo la Brexit.....	p. 86
Conclusion.....	p. 89
Bibliografia	p. 95
Ringraziamenti	p. 105

INTRODUZIONE

Il presente elaborato cerca di rispondere ad una domanda precisa: Regno Unito e Unione Europea sono stati in grado di gestire gli effetti della Brexit, un divorzio storico per il processo d'integrazione?

Lo scopo è stato quello di evidenziare le cause e le conseguenze del recesso del Regno Unito dall'Unione Europea denominato Brexit (unione delle parole *Britain* ed *exit* cioè “uscita della Bretagna”) e come si sia sviluppato nel contesto dell'integrazione europea e l'influenza dello stesso non solo sul futuro di un'Unione Europea senza una delle Nazioni trainanti, ma anche dello stesso Regno Unito che si è visto mettere davanti a sé sfide provenienti dall'Europa e dalla comunità internazionale.

L'interesse verso questo argomento nasce principalmente nell'esigenza di capire come non solo le istituzioni comunitarie e il governo britannico abbiano affrontato questa situazione del tutto inedita per la storia decennale dell'Unione Europea, ma anche come la stampa britannica abbia influenzato il voto degli elettori britannici nel referendum del 23 giugno 2016.

Il presente lavoro vuole analizzare come il Regno Unito sia arrivato a maturare questa decisione che inevitabilmente ha portato pesanti conseguenze a livello nazionale, europeo ed internazionale in settori di estrema importanza come quello economico, sociale ed ambientale. Questo processo ha portato alla stipulazione di un accordo di recesso il 30 gennaio 2020, nella quale l'Unione Europea ha dovuto affrontare non poche difficoltà ed ostacoli provenienti principalmente dal governo britannico.

A tale scopo si è rivelata di fondamentale importanza il dettato del Trattato sull'Unione Europea, in particolare l'articolo 50, il cui contenuto è stato alla base dei quasi quattro anni di negoziazioni. I vari documenti ufficiali del Consiglio europeo riportano in modo molto dettagliato come il processo si è andato a sviluppare, allegando agli stessi le dichiarazioni dei due negoziatori dell'Unione Europea e del Regno Unito, che svolsero un ruolo di mediatori durante le discussioni per la formulazione di un accordo vantaggioso per entrambe le parti.

Quest'analisi è stata affiancata dall'analisi di alcuni elaborati della letteratura, italiana e inglese, sia sul processo che sugli effetti della Brexit, e dalla

lettura dei numerosi articoli della stampa britannica in merito a questo fenomeno unico nella storia dell'integrazione europea.

Per quel che concerne la struttura del presente elaborato, l'arco temporale che si è deciso di analizzare copre i quasi sette anni che sono intercorsi da quel 23 giugno 2016, giorno in cui i cittadini britannici votarono, attraverso un referendum, per uscire dall'Unione Europea, ripercorrendo tutte le tappe dell'accordo di recesso fino alla più recente intesa fra Ursula von der Leyen (Presidente della Commissione europea) e Rishi Sunak (Primo Ministro del Regno Unito) sul Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord avvenuta il 27 febbraio 2023 a Londra.

Il primo capitolo si apre con una breve descrizione del primissimo referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione Europea del 1975, appena due anni dopo l'adesione alla stessa, fino ad arrivare alle elezioni generali del 2015 dove il Primo Ministro David Cameron promise un referendum sulla permanenza qualora i conservatori avessero vinto e così è stato. Viene anche preso in analisi tutto il percorso negoziale che portò, dopo quattro anni di trattative, ad un accordo di recesso nel gennaio 2020.

Il secondo capitolo riporta le posizioni dei maggiori quotidiani e tabloid britannici sul referendum Brexit, entrando nello specifico sulle tesi e motivazioni che spinsero queste testate giornalistiche a schierarsi chi per il *Remain* (permanenza nell'Unione Europea) e chi per il *Leave* (uscire dall'Unione Europea), mettendoli successivamente a confronto.

Sulla stessa impostazione è stato strutturato il terzo capitolo, che analizza le reazioni dei leader europei e mondiali al risultato Brexit. Nella prima parte vengono riportate le considerazioni dei leader degli Stati che maggiormente hanno contribuito alla fondazione della Comunità Europea (Francia, Italia e Germania) per poi passare alle considerazioni dei partiti di estrema destra che più fortemente hanno sostenuto la campagna pro-Brexit, auspicandone una realizzazione nei rispettivi paesi. Nella seconda si è voluto riportare le posizioni della comunità internazionale, in particolare delle due superpotenze che occupano una posizione di rilievo nello scenario mondiale, Stati Uniti e Russia.

L'ultimo capitolo intende analizzare l'impatto che ha avuto la Brexit sia nell'Unione Europea che nel Regno Unito. In Europa l'uscita dello Stato britannico

portò dapprima un ridimensionamento strutturale delle istituzioni, in particolare del Parlamento europeo con la redistribuzione dei seggi britannici attraverso il principio di proporzionalità regressiva, e la stipulazione di due accordi fondamentali: l'accordo sul partenariato economico alla base delle future relazioni tra le parti, il Trade and Cooperation Agreement, e il Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord che, di recente, ha trovato una nuova intesa dal nome "Windsor Framework".

Nel Regno Unito la Brexit ha generato conseguenze sia per i comuni cittadini, che in parte significativa si dichiararono pentiti del voto espresso nel 2016, sia tra le fila del governo conservatore che, dalle negoziazioni del recesso ad oggi, cambiò per ben tre volte la propria guida.

Dopo la vittoria del *Leave* assunsero più visibilità i movimenti indipendentisti nelle Nazioni britanniche, specialmente in Scozia, che dopo il referendum 2014 fece sempre più pressioni su Londra per ottenerne un altro, ma anche in Irlanda del Nord, che vide nell'uscita dall'Unione un pericolo per la pace conquistata con l'Irlanda, e, infine, anche nel territorio d'oltremare di Gibilterra, che mise in dubbio la sovranità britannica in favore di quella spagnola.

CAPITOLO I

CAUSE E CONSEGUENZE DEL REFERENDUM

“LEAVE OR REMAIN IN THE EU”

1.1 I precedenti: dal referendum del 1975 alle elezioni del 2015

Non è la prima volta che lo strumento del referendum è stato utilizzato dal Regno Unito per stabilire se rimanere o meno all'interno dell'Unione Europea. Già nel 1975, a due anni dall'entrata nella Comunità Economica Europea dopo un processo con non pochi ostacoli, soprattutto da parte della Francia di De Gaulle, il Governo britannico, guidato da Harold Wilson, convocò un referendum nella quale si invitava il popolo britannico a votare se rimanere oppure lasciare le Comunità Europee. La scelta di aderire alla CEE non venne però presa dopo un referendum popolare come in Irlanda e in Danimarca, bensì attraverso un semplice voto di maggioranza del Parlamento composto per lo più da Conservatori. Quando, nel 1974, il Partito Laburista divenne primo partito si pose la questione se fosse giusto o meno aderire al mercato comune, considerato dall'ala più a sinistra come organizzazione capitalista. L'unica soluzione percorribile a livello costituzionale era una: il referendum.

Ai cittadini britannici venne posta una domanda il 5 giugno 1975: "Credi che il Regno Unito debba rimanere nella Comunità europea (mercato comune)?" e dovevano votare Sì o No (gli attuali “Remain” e “Leave”).

Il leader del Partito Laburista Tony Benn odiava l'idea del Mercato Comune definendolo un «"club capitalista" che eroderebbe la democrazia britannica e distruggerebbe posti di lavoro» e che « il mercato comune "si propone di fondere gradualmente la Gran Bretagna con Francia, Germania, Italia e altri paesi in un'unica nazione", in cui la Gran Bretagna sarebbe stata una "semplice provincia"»¹.

Mentre il Partito Conservatore di Margaret Thatcher era entusiasta di rimanere in Europa sulla base del libero mercato, riconoscendo ampiamente che

¹ B. Wheeler, *EU referendum: Did 1975 predictions come true?*, BBC News, www.bbc.com, 6 giugno 2016.

«essere un membro della CEE implicava "mettere in comune" la sovranità con le altre otto nazioni che erano membri all'epoca» e che «la Gran Bretagna non poteva andare avanti da sola nel mondo moderno» e questo non avrebbe minacciato la tradizione e lo stile di vita britannico². Il futuro Primo Ministro britannico, la prima donna a ricoprire quel ruolo nella storia britannica, Margaret Thatcher disse in un'intervista: «Tutti dovrebbero presentarsi a questo referendum e votare sì, in modo che la questione sia chiusa una volta per tutte, siamo davvero in Europa e pronti ad andare avanti»³.

Il referendum, che registrò un'affluenza del 64,42%, si concluse con il 67% di voti favorevoli alla Comunità Europea, contro il 33% contrari alla permanenza nel mercato comune, e da lì a poco il Regno Unito sarebbe diventato uno degli Stati membri che ha contribuito maggiormente allo sviluppo e alla crescita economico-sociale dell'Unione Europea.

Quasi 40 anni più avanti l'idea di ridefinire il ruolo del Regno Unito all'interno dell'Unione Europea è venuta nuovamente in rilievo durante un discorso tenutosi a palazzo Bloomberg a Londra, il 23 giugno 2013 dall'allora Primo Ministro David Cameron, non con poche pressioni da parte dei parlamentari del suo Partito, sottolineando la necessità di negoziare con l'Unione Europea un regime più favorevole per continuare la permanenza del Regno Unito.

Dal secondo dopoguerra, infatti, il Regno Unito ha contribuito notevolmente alle sorti dell'Europa, contribuendo alla sua libertà e ad un futuro più prospero, dalla caduta delle dittature nazifasciste europee all'ingresso dei Paesi dell'Est Europa dopo lo sgretolamento del regime comunista che li ha governati per decenni.

Il Primo Ministro britannico nel suo discorso ha enfatizzato il carattere independentista dello Stato inglese ma anche la sua propensione all'apertura verso un commercio globale nella quale il Regno Unito svolgerà con grande impegno un ruolo attivo nel risolvere le tre grandi sfide che l'Unione Europea deve affrontare oggi: diversità di trattamento tra l'Eurozona e coloro che non vi avevano aderito, la competitività europea verso il resto del mondo e la mancanza di una rappresentanza democratica e del suo consenso. «If we don't address these challenges, the danger

² *Ibidem*.

³ J. Walsh, *Britain's 1975 Europe referendum: what was it like last time?*, "The Guardian", www.theguardian.com, 25 febbraio 2016

is that Europe will fail and the British people will drift towards the exit» ha affermato Cameron⁴.

Per questo motivo, David Cameron ha enunciato cinque principi per lui fondamentali e sulla quale l'Unione Europea avrebbe dovuto fondarsi:

- Competitività per stare al passo con le economie esterne (Cina, India e Stati Uniti d'America), aiutando i propri Stati Membri a non rimanere indietro;
- Flessibilità: l'Unione Europea necessita di una struttura che può “ospitare” le diversità dei singoli membri ed elaborare un insieme di norme comuni in materia di libero mercato rinforzandole, altrimenti l'Europa si ritroverà schiacciata dalle economie emergenti asiatiche e dalla superpotenza nordamericana.
- Il potere deve tornare agli Stati Membri, come promesso dai leader europei a Laeken nel 2001 e, secondo Cameron, mai pienamente soddisfatto, spostando alcune materie di competenza dell'Unione in mano ai singoli Stati;
- Responsabilità (accountability) democratica, dando ruoli più importanti e di maggior significato ai Parlamenti nazionali visto che, secondo David Cameron, non esiste un solo popolo europeo e che i Parlamenti nazionali sono i veri detentori della democrazia e dell'accountability dell'Unione Europea;
- Equità degli accordi presi in materia di mercato unico all'interno dell'Eurozona sia per chi è dentro che per chi è fuori, come lo è il Regno Unito. Infatti il Primo Ministro inglese ribadisce che la partecipazione nel mercato unico e la definizione di regole comuni dello stesso è il motivo principale dell'adesione della Gran Bretagna all'Unione Europea e quindi è di vitale importanza per essa che l'integrità e l'equità del mercato unico vengano tutelate, sottolineando anche il ruolo fondamentale che lo Stato britannico ha avuto nel proteggere il mercato unico quando l'Eurozona stava affrontando una crisi finanziaria e bancaria.⁵

⁴ “Se non affrontiamo queste sfide, il pericolo è che l'Europa fallisca e che il popolo britannico si dirigerà verso l'uscita” (traduzione dall'inglese).

⁵ D. Cameron, *EU speech at Bloomberg*. Prime Minister David Cameron discussed the future of the European Union at Bloomberg, www.gov.uk, Cabinet Office, Prime Minister's Office, 10 Downing Street, pubblicato il 23 giugno 2013

David Cameron ha posto i cittadini britannici davanti ad una scelta: lasciare in modo definitivo l'Unione Europea o far parte di un nuovo assetto nella quale il Regno Unito sia in prima linea nei settori strategici quali politica estera e commercio⁶.

Contribuire alla riforma di un rinnovato assetto nella quale i Parlamenti nazionali assumano maggiori responsabilità e gli Stati membri cooperino fra loro al di là delle differenze, un'Unione dove lo Stato britannico contribuisca alla formulazione e al rispetto di regole nel mercato unico volte a tutelare equamente gli Stati membri da regolamenti che alimentano la distorsione del mercato e la competizione sleale⁷.

«In other words, a settlement which would be entirely in keeping with the mission for an updated European Union [...]. More flexible, more adaptable, more open - fit for the challenges of the modern age»⁸.

David Cameron non è nettamente contrario alla permanenza del Regno Unito nell'Unione Europea, anzi sottolinea la necessità di renderla maggiormente aperta, adattabile e flessibile sia dal punto di vista economico che da quello di politica estera, portando il Regno Unito a diventarne la Nazione trainante. Questo non solo per il Regno Unito ma anche per l'Unione Europea e lo sviluppo degli Stati Membri e delle generazioni future.

La decisione però è prematura: la scelta è in mano al popolo britannico che dovrà decidere in base ad un dibattito ragionato e adeguato perché, come ha detto lo stesso Cameron, «If we left the European Union, it would be a one-way ticket, not a return», cioè «Se lasciassimo l'Unione Europea, sarebbe un biglietto di sola andata, non di ritorno».

Se alle elezioni generali del 2015 avesse vinto il Partito Conservatore allora il referendum per la permanenza del Regno Unito all'interno dell'Unione Europea avrebbe avuto luogo e il risultato avrebbe deciso il futuro delle relazioni tra Regno Unito e la UE.

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*

⁸ «In altre parole, una soluzione che sarebbe del tutto coerente con la missione per un'Unione europea aggiornata [...]. Più flessibile, più adattabile, più aperta - adatta alle sfide dell'era moderna.» (traduzione dall'inglese).

Le elezioni per il rinnovo della Camera dei Comuni si svolsero il 7 maggio 2015. Ad affrontarsi erano il Partito Conservatore del Premier in carica David Cameron, vincente nelle precedenti elezioni del 2010, il Partito Laburista di Ed Miliband e il Partito indipendentista scozzese SNP (Scottish National Party) di Nicola Sturgeon.

Il Partito Conservatore aveva come punto principale del proprio programma elettorale l'organizzazione di un referendum entro il 2017 sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione Europea, oltre che il proprio ritiro dalla Convenzione Europea sui diritti umani, introducendone una britannica.

Il Partito Laburista, invece, riteneva che il Regno Unito dovesse restare nell'Unione Europea, ma pretendeva delle riforme per rendere le istituzioni comunitarie maggiormente efficienti e utili per il paese, oltre alla garanzia di non trasferire poteri a Bruxelles senza prima tenere un referendum, e il sostegno britannico al Trattato transatlantico sul commercio e gli investimenti (Ttip).

Il SNP ha puntato sulla crucialità della questione scozzese che si intreccia con quella europea e sulla sua posizione nei confronti del Regno Unito, dopo che il referendum per l'indipendenza della Scozia nel 2014 non ha portato agli esiti sperati.

I sondaggi iniziali suggerivano che il consenso era condiviso equamente tra i Conservatori e i Laburisti, dando così il via a speculazioni su un altro *hung Parliament*, dove nessun Partito avrebbe ottenuto la maggioranza nella Camera dei Comuni, come era successo nel 2010.

Le elezioni del 7 maggio 2015 hanno scongiurato l'ipotesi di un governo di coalizione: il Partito Conservatore di Cameron ha trionfato ottenendo la maggioranza assoluta di 330 seggi contro i 232 del Partito Laburista di Miliband e il SNP ottenne un risultato senza precedenti vincendo 56 seggi su 59 in Scozia⁹.

Dopo questo risultato disastroso che ha portato alle dimissioni di Nigel Farage del UKIP (UK Independence Party) e Nick Clegg del Partito Liberaldemocratico, anche Miliband ha abbandonato la direzione del Partito

⁹ V. Emanuele e B. Marino, *Verso un Parlamento senza maggioranza? Le elezioni nel Regno Unito fra proiezioni e analisi delle sfide nei seggi marginali*, www.luiss.it, 6 giugno 2017.

Laburista, seguendo, assumendosi la totale e assoluta responsabilità della sconfitta, in particolar modo in Scozia.

Cameron ha sottolineato la volontà di costituire un governo “monocolore” per evitare quello che era successo con il governo di coalizione, oltre che a confermare il referendum sulla permanenza del Regno Unito nell’Unione Europea entro il 2017 e a proseguire il percorso di devolution di Scozia, Galles e Irlanda del Nord, nella quale la quasi totalità dei partiti al Parlamento avevano precedentemente espresso parere favorevole.

Il trionfo record del Partito Nazionale Scozzese e della “dama rossa” Nicola Sturgeon ha risollevato il morale dopo la deludente sconfitta del referendum secessionista del 2014, sottolineando ancora una volta la volontà di perseguire una politica progressista, tenere unito il Paese ma accelerando il più possibile la devoluzione scozzese: «Voglio riunire il Paese, riunire il Regno Unito, mettendo in pratica il prima possibile il decentramento che abbiamo promesso per Scozia e Galles e su cui ci siamo accordati con altri partiti»¹⁰.

L’affluenza è stata di quasi 67%, i Conservatori hanno ottenuto il 36,63%, i Laburisti solo il 30,45% e, invece, il Partito nazionalista scozzese il 4,74% dei consensi, un vero e proprio *outsider* in Scozia accaparrandosi la roccaforte laburista Glasgow¹¹.

1.2 Il referendum “Brexit”: 23 giugno 2016

La promessa che David Cameron aveva fatto il 23 giugno 2013 è stata mantenuta: in data 23 giugno 2016 è stato indetto un referendum sulla permanenza del Regno Unito nell’Unione Europea. Era ufficiale: la scelta del “divorzio” era nelle mani dei cittadini britannici. Pur favorevole ad una rinegoziazione dei termini dell’adesione britannica all’Unione, il Primo Ministro, sostenitore della campagna *Remain*, aveva subito pressioni dall’ala euroscettica del Partito Conservatore, che invece parteggiavano per la campagna *Leave*, nel sottoporre la questione referendaria anche agli altri membri del governo e ad altre figure di spicco dei Conservatori tra cui l’ex sindaco di Londra e futuro Primo Ministro Boris Johnson,

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Elezioni Regno Unito 7 maggio 2015. Risultati definitivi*, Huffington Post. www.huffingtonpost.it, 8 maggio 2015.

schierato a favore della Brexit¹². Il Partito Laburista era contrario all'uscita del Regno Unito, anche se al suo interno vi erano opinioni divergenti e una di queste era quella del leader Jeremy Corbyn che si era dichiarato favorevole alla permanenza dello Stato britannico nell'Unione Europea ma che, al contempo, si era espresso contrariamente al progetto di integrazione¹³. Mentre il Partito Nazionalista Scozzese, i Liberaldemocratici e il Partito regionale gallese, gli altri Partiti protagonisti nel bene o nel male delle elezioni di tre anni prima si erano schierati a favore del *remain*; l'UKIP era per il *leave*.

La domanda posta ai cittadini britannici era: “Deve il Regno Unito rimanere membro dell'Unione europea o lasciare l'Unione europea?”. I sondaggi davano come vincitrice l'opzione *remain* contro il *leave*. Il risultato è stato sorprendente. La Commissione Elettorale britannica ha riportato che il 51,9% ha votato per *leave* (17.410.742 di voti) mentre il 48,1% *remain* (16.141.241 di voti); le schede rifiutate sono state circa 26 mila. Oltre 33,5 milioni dei 46,5 milioni di aventi diritto al voto hanno partecipato al referendum con una percentuale di affluenza del 72,2%. L'affluenza nella Nazione dell'Inghilterra è stata del 73% con la maggioranza dei voti a favore dell'opzione *leave* (53,4%); nel Galles è andato alle urne il 71,7% dell'elettorato votando a favore dell'uscita con il 52,5%¹⁴. Roccaforti dell'opzione *remain* sono state, come prevedibile, la Scozia con una partecipazione del 67,2% e voti favorevoli per il 62%, e l'Irlanda del Nord con un'affluenza del 62,7%, la più bassa, e con il 55,8% pro-UE¹⁵.

Secondo il “Financial Times”, una delle testate giornalistiche che più ha sostenuto la campagna *remain*, le regioni che hanno ottenuto la maggioranza dei voti a favore del rimanere nell'Unione sono state Gibilterra, Lambeth, zona centrale di Londra e Hackney, un borgo londinese, mentre i favorevoli all'uscita sono state Boston e South Holland nel Lincolnshire e il distretto di Castle Point nell'Essex.

L'”Economist” definì il risultato “una tragica separazione”, mentre il Financial Times parlò di quello che sarà “il divorzio più complicato del mondo”¹⁶.

¹² F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, Il Mulino, Bologna 2021, p. 25.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ BBC News, *EU referendum. Results*, www.bbcnews.it, giugno 2016.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ J. Ottaviani, *Cinque grafici per capire meglio i risultati del referendum sulla Brexit*, Internazionale, www.internazionale.it, 24 giugno 2016.

Il voto per l'uscita dall'UE è soprattutto correlato al profilo di un elettore con un reddito molto basso, fortemente independentista e ostile all'immigrazione, pensiero condiviso da molti Partiti sovranisti europei e non (ad esempio Donald Trump negli Stati Uniti) il cui slogan era «*we want our nation back*», «rivogliamo indietro la nostra nazione»¹⁷. Mentre il voto a favore della permanenza nell'Unione veniva da un elettorato giovane (tra i 18 e i 30 anni), generalmente proveniente da ceti istruiti, urbanizzati ed economicamente più benestanti¹⁸.

All'indomani dell'esito referendario il Primo Ministro conservatore David Cameron rassegnò le dimissioni che furono finalizzate ad ottobre, lasciando nelle mani del suo successore la gestione delle trattative con l'Unione Europea.

La scelta di dimettersi dopo l'esito del referendum non era del tutto nuova: nel dicembre del 2016 dopo l'esito del referendum del 4 dicembre 2016 in Italia con oggetto la riforma costituzionale Renzi-Boschi, il presidente del consiglio Matteo Renzi si era dimesso dal suo ruolo. Il referendum è lo strumento maggiormente conosciuto di democrazia diretta che uno Stato ha a sua disposizione ma è complesso e può sollevare non poche criticità.

Una di queste, emersa nel referendum Brexit, è quella che chiede, dal punto di vista procedurale e istituzionale, chi è il responsabile di una decisione referendaria: mentre nel caso delle elezioni politiche i risultati che hanno disatteso le aspettative possono essere corretti nelle successive, quelli di un referendum portano a un danno politico inevitabile che possono avere come conseguenza le dimissioni del leader politico che si è esposto in prima persona¹⁹. E questo è stato il caso del Regno Unito.

Il 14 luglio 2016 è stato affidato l'incarico di Primo Ministro alla conservatrice Theresa May, diventando la seconda donna dopo Margaret Thatcher a diventare Premier britannico.

La Brexit ha anche causato un crollo senza precedenti della sterlina sul dollaro pari al 10%. Nonostante le previsioni avevano valutato la sterlina 1,50 dollari, si è registrata una perdita fino all'8% sul dollaro chiudendo a 1,36 (peggiore

¹⁷ G. Baldini, E. Bressanelli, E. Massetti, *Il Regno Unito alla prova della Brexit. Come sta cambiando il sistema politico britannico*, Il Mulino, Bologna 2021, p. 41.

¹⁸ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, op.cit., pp. 26-27.

¹⁹ K. A. Armstrong, *Brexit Time. Leaving the UE – Why, How and When*, Cambridge University Press, Cambridge – Regno Unito, 2017, pp. 45-46.

risultato dal 1985), ma anche la moneta unica ha risentito della vittoria del *leave* chiudendo a 1,11 dollari, rifugiandosi nello yen, valuta giapponese, per i mercati.²⁰

Le principali borse mondiali hanno subito perdite sostanziose a causa dell'incertezza del mercato post-Brexit, in particolar modo le borse europee hanno totalizzato una perdita di quasi 637 miliardi di euro: Milano ha chiuso a -12,48% (quasi 61 miliardi di euro e un indice Ftse All Share pari a 11,75%), risultato peggiore degli ultimi decenni, neanche dopo gli orribili eventi dell'11 settembre 2001 e la crisi del 2008 hanno registrato una perdita così elevata, arrivando ad una perdita dell'oltre 20% per Intesa Sanpaolo, Banco Popolare e Unicredit; Londra ha chiuso con -3,15% (indice Ftse 100 pari a 6.138 punti), mentre Parigi con -8,04% (indice Cac pari a 4.106 punti) e Francoforte con -6,82% (indice Dax pari a 9.557 punti); Madrid perde 12,35% in borsa (indice Ibex pari a 7.787 punti); la Borsa di Mosca chiude con un calo del 3,5% secondo l'indice MICEX e il rublo è stato deprezzato fortemente verso il dollaro tornando a quota 66 punti²¹.

Anche Wall Street ha subito le pesanti conseguenze della Brexit, ad esempio il Nasdaq chiuse a -4,12% (4.707,98 punti) e Dow Jones con -3,39% (17.400,27 punti), registrando la giornata peggiore dopo il 2011 e il fallimento della Lehman Brothers; la borsa di Tokyo chiuse con una perdita del 7,92% (indice Nikkei crolla a quota 14.952,02), la peggiore da aprile 2000 e la più pesante dal terremoto e dallo tsunami del 2011 della regione di Tōhoku (causa del disastro nucleare di Fukushima)²².

Nel primo anno del governo guidato da Theresa May non si sono verificate opposizioni alla procedura di recesso del Regno Unito, come invece si è verificato durante la campagna referendaria, la maggioranza conservatrice era coesa e priva di conflitti interni. I problemi non tarderanno ad arrivare e l'avvio dei negoziati con l'Unione Europea mise a dura prova il Governo May.

²⁰ G. Balestreri, *È Brexit: sterlina in caduta libera, Borse a picco. Piazza Affari mai così male: -12,5%*, "La Repubblica", www.larepubblica.it, 24 giugno 2016.

²¹ *Borsa: profondo rosso nel giorno della Brexit*, ANSA, www.ansa.it, sezione Economia, 24 giugno 2016.

²² *Ibidem*.

1.3 Gli effetti del referendum nell'Unione Europea

Il referendum nel Regno Unito è stato un evento inaspettato per l'Unione Europea e le sue istituzioni. Nei mesi antecedenti al 23 giugno 2016 il Presidente del Consiglio Europeo Donald Tusk e il Primo Ministro David Cameron hanno intrattenuto delle discussioni sui dubbi sollevati dal Premier britannico riguardanti i punti da lui sottolineati nel suo discorso a Bloomberg nel 2013, cercando una soluzione che potesse soddisfare Cameron ma, allo stesso tempo, tutelare gli interessi comunitari.

Nonostante gli sforzi da ambedue le parti, il popolo britannico ha votato per uscire dall'Unione Europea e fin da subito, e nei quattro anni successivi, le istituzioni comunitarie hanno cercato di negoziare con il Regno Unito un accordo di recesso favorevole ad entrambe le parti, trovando non poche sfide da affrontare durante tutto il processo.

1.3.1 I negoziati prima del referendum sull'Unione Europea nel Regno Unito

Durante il Consiglio europeo convocato tra il 25 e il 26 giugno 2015 il Primo Ministro David Cameron ha presentato al Presidente Donald Tusk i suoi piani per un referendum riguardante la permanenza del Regno Unito nell'Unione Europea: «Il primo ministro del Regno Unito ha esposto i suoi piani per un referendum (sulla permanenza o l'uscita) nel suo paese. Il Consiglio europeo ha convenuto di tornare sulla questione in dicembre».²³

Il 10 novembre David Cameron invia una lettera al presidente del Consiglio europeo nella quale espone la necessità che l'Unione Europea attui delle riforme in quattro ambiti per lui fondamentali, sottolineando nuovamente che la flessibilità è fondamentale e oggetto di preoccupazione per lo Stato britannico.

Le quattro aree da riformare sono: governance economica e l'Eurozona, competitività, sovranità, immigrazione.

- Governance economica: il Regno Unito, essendo uno degli otto paesi che non hanno adottato la moneta unica e che, insieme alla Danimarca, gode della clausola opting-out (clausola prestabilita di esenzione che garantisce ad alcuni

²³ Segretario Generale del Consiglio alle delegazioni, Riunione del Consiglio europeo del 25-26 giugno 2015, EUCO 22/15, CO EUR 8, CONCL 3, punto 14, Bruxelles, 26 giugno 2015.

Stati membri la possibilità di aderire o meno a una determinata decisione approvata dall'Unione Europea e accettata dagli altri Stati membri, riguardo ad alcune politiche dell'Unione), chiede che gli interessi di coloro che non hanno aderito all'Eurozona vengano rispettati (nessuna discriminazione delle imprese con valuta nazionale differente, adesione volontaria ad un'eventuale unione bancaria, nessuna responsabilità finanziaria per i contribuenti con valuta differente dall'euro per operazioni nell'Eurozona, tutela dell'integrità del mercato unico) e che vengano adottati dei principi comuni a tutti e 28 gli Stati membri volti a salvaguardare il funzionamento dell'Unione stessa.

- Competitività: David Cameron sostiene che bisogna “riunire tutte le diverse proposte, promesse e accordi sul mercato unico, sul commercio e sulla riduzione della regolamentazione in un chiaro impegno a lungo termine per aumentare la competitività e la produttività dell'Unione europea e guidare la crescita e posti di lavoro per tutti”.
- Sovranità: lo scopo è quello di rafforzare maggiormente il ruolo dei Parlamenti nazionali con la possibilità di poter bloccare proposte legislative indesiderate. Un altro punto fondamentale che Cameron ha tenuto sottolineare è la piena attuazione dell'Unione Europea del principio di sussidiarietà dando più responsabilità agli Stati Membri nelle materie in cui essi sono più adatti a legiferare.
- Immigrazione: oltre a ridurre l'abuso della libera circolazione, il Premier spinge per l'adozione di misure per controllare l'elevato flusso migratorio proveniente dall'interno dell'Unione Europea verso il Regno Unito, diventato insostenibile (una media 300.000 ingressi annui), equiparandole che le misure con lo stesso Stato britannico ha attuato per l'immigrazione proveniente dai Paesi extra-UE.²⁴

Il 7 dicembre 2015 Donald Tusk inviò una lettera al Consiglio europeo sul futuro referendum nel Regno Unito riguardante la permanenza dello Stato britannico nell'Unione Europea sottolineando inoltre le preoccupazioni del Primo

²⁴ D. Cameron, *A new settlement for United Kingdom in a reformed European Union*, lettera del Primo Ministro britannico al Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk, 10 Downing Street, London SW1A 2AA, 10 novembre 2015.

Ministro inglese sui quattro ambiti da riformare, spiegati dettagliatamente in uno scritto che lo stesso Cameron ha inviato a Tusk il 10 di novembre.

Congiuntamente Commissione europea e Consiglio europeo hanno discusso sui punti sollevati dal Primo Ministro Cameron con l'obiettivo di trovare soluzioni che soddisfino non solo le richieste del Regno Unito ma che, al contempo, portino benefici per l'Unione Europea. Nella lettera Donald Tusk esponeva brevemente i risultati delle consultazioni con la Commissione.

In linea generale si trovava d'accordo con la definizione di principi che portano non soltanto uno sviluppo ulteriore dell'Eurozona ma anche ad un maggiore coinvolgimento di coloro che si trovano al di fuori senza che le opposizioni di quest'ultimi possano poi trasformarsi in un veto.

Sulla competitività concorda sullo sfruttare a pieno le potenzialità del mercato interno evidenziando l'importanza di accordi commerciali con le potenze in rapida crescita.

Sulla sovranità il Presidente punta particolarmente sul rispetto sia di coloro che intendono proseguire il percorso verso una maggiore integrazione, sia di quei Paesi che, invece, hanno preferito non approfondire ulteriormente l'argomento. Si trova invece in linea con l'importanza dei Parlamenti nazionali e del principio di sussidiarietà all'interno dell'Unione.

Le difficoltà maggiori che sono sorte nel dibattito con la Commissione arrivano dall'ultimo punto sollevato dal Primo Ministro britannico, ovvero la libera circolazione delle persone, sulla quale vi sono ancora non poche divergenze politiche sulle modalità di lotta contro l'abuso di tale libertà. Però, secondo Tusk, vi sono ottime possibilità di concordare sulle modalità per la lotta contro gli abusi della libera circolazione, mentre sulla questione dell'elevato flusso di cittadini dell'Unione Europea che migrano verso il Regno Unito non vi è ancora un compromesso e sulla quale chiederà allo stesso Cameron ulteriori dettagli²⁵, chiariti durante l'incontro svoltosi il 31 gennaio 2016.

Infine nella lettera al Consiglio europeo il Presidente Tusk conclude dicendo che comunque dei progressi in merito sono stati fatti ma che ci vorrà del tempo

²⁵ Lettera del presidente Donald Tusk al Consiglio europeo sulla questione della permanenza o uscita del Regno Unito dall'UE, comunicato stampa del 7 dicembre 2015.

perché vengano perfezionati tutti gli aspetti e quindi ottenere una formulazione giuridica esatta dell'accordo finale. Ha però precisato che tutti gli Stati membri e le istituzioni comunitarie devono assumersi le loro responsabilità purché tale accordo possa essere finalizzato e che bisogna trovare una rapida risposta alle richieste del Regno Unito e alla sua situazione instabile²⁶.

Il 2 febbraio 2016 Donald Tusk presenta al Consiglio europeo una proposta il cui oggetto è una nuova intesa che risponda a tutte le preoccupazioni sollevate dal Primo Ministro Cameron e, sulla base di tale proposta, è stato successivamente negoziato un compromesso con tutti e 28 gli Stati Membri che poi ha portato ad un accordo nel vertice del Consiglio europeo del 18-19 febbraio.

In particolare Tusk va a ribadire la propria posizione nei punti sollevati a novembre da Cameron, concentrandosi in particolare su un punto rimasto in sospeso nelle consultazioni precedenti: le prestazioni sociali e la libera circolazione.

Secondo Tusk, il rispetto dei trattati vigenti e, soprattutto, dei principi di libera circolazione e della non discriminazione è cruciale e, attraverso un progetto di dichiarazione, la Commissione si impegnerà a modificare la legislazione comunitaria in merito all'esportazione delle prestazioni per figli a carico e alla creazione di un meccanismo che regoli l'elevato afflusso di lavoratori negli Stati Membri, integrandola alla direttiva UE 2004/38 sulla libera circolazione²⁷.

«L'obiettivo è chiaramente il raggiungimento di un accordo di tutti e 28 gli Stati membri al Consiglio europeo di febbraio. [...] Fallire significherebbe compromettere il nostro futuro comune» ribadiva Tusk nella sua lettera.

Le consultazioni proseguono per tutto il mese di febbraio nel quale il Presidente Tusk ha intrattenuto una serie di colloqui con i leader di alcuni Stati Membri (Grecia, Francia, Romania, Repubblica Ceca e Germania), rafforzando ulteriormente la volontà di trovare al più presto un accordo di intesa con il Regno Unito senza però scendere a compromessi sui valori fondamentali su cui si basa l'Unione.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Lettera del presidente Donald Tusk ai membri del Consiglio europeo sulla sua proposta concernente una nuova intesa per il Regno Unito nell'Unione Europea, comunicato stampa del 2 febbraio 2016.

Durante il Consiglio europeo del 18-19 febbraio 2016 si è giunti ad una decisione d'intesa di tutti e 28 i Capi di Stato o di Governo degli Stati membri sulla situazione del Regno Unito. «I deeply believe that the United Kingdom needs Europe and Europe needs the United Kingdom. To break the link now would be totally against our mutual interests. We have done all we could to not to let that happen but the final decision is in the hands of the British people»²⁸ ha affermato Donald Tusk durante la conferenza stampa.

Questa decisione è giuridicamente vincolante, irreversibile e compatibile con il contenuto dei Trattati.

La decisione contiene inoltre serie di dichiarazioni della Commissione europea in merito al meccanismo di sussidiarietà e riduzione degli oneri, indicizzazione delle prestazioni dei figli a carico esportate verso uno Stato membro diverso da quello in cui il lavoratore soggiorna, l'introduzione di un meccanismo di salvaguardia delle prestazioni sociali, e sull'abuso del diritto di libera circolazione delle persone.²⁹ Inoltre vengono allegate le dichiarazioni del Consiglio europeo sulla governance economica nell'Eurozona e sulla competitività: nell'Eurozona dovrà vigere il rispetto reciproco tra coloro che vi hanno aderito e chi no e anche per chi ha deciso di approfondire il processo di integrazione; la competitività ha lo scopo di rafforzare e attuare pienamente il mercato unico in modo tale che possa stare al passo con il contesto in evoluzione³⁰.

Questa nuova intesa è stata l'oggetto del referendum che il 23 giugno 2016 è stato indetto nel Regno Unito e che deciderà le sorti della sua permanenza nell'Unione Europea. «There's no hiding the fact that we wanted a different outcome from yesterday's referendum. I am fully aware of how serious or even dramatic this moment is politically. [...] It is an historic moment, but for sure not the moment for hysterical reactions. I want to reassure everyone that we are prepared also for this negative scenario. [...] Today, on behalf of the twenty-seven

²⁸ «Sono profondamente convinto che il Regno Unito ha bisogno dell'Europa, e l'Europa ha bisogno del Regno Unito. Spezzare il legame ora sarebbe del tutto contrario ai nostri interessi reciproci. Abbiamo fatto tutto il possibile per evitarlo. Ma la decisione finale è nelle mani del popolo britannico» (traduzione dall'inglese).

²⁹ Riunione del Consiglio europeo del 18-19 febbraio 2016, EUCO 1/16, CO EUR 1, CONCL 1, sezione 1, *Il Regno Unito e l'Unione Europea*, allegati IV-VII, Bruxelles, 19 febbraio 2016.

³⁰ *Ibidem*, allegato I, sezioni A e B.

leaders I can say that we are determined to keep our unity at twenty-seven. For all of us, the Union is the framework for our common future. [...] It's true that the past years serving the most difficult ones in the history of our Union. But I always remember what my father used to tell me: "what doesn't kill you makes you stronger"»³¹, queste sono le parole pronunciate in conferenza stampa dal Presidente del Consiglio europeo Tusk l'indomani dell'esito del referendum nel Regno Unito.

Anche la reazione degli altri Presidenti delle istituzioni comunitarie non tarda ad arrivare. «Si tratta di una situazione senza precedenti, ma siamo uniti nel rispondervi. Saremo forti e sosterrremo i valori fondamentali dell'UE di promozione della pace e del benessere dei suoi cittadini. [...] Siamo uniti dalla storia, dalla geografia e da interessi comuni, e svilupperemo la nostra cooperazione su questa base. Affronteremo insieme le sfide comuni per generare crescita, aumentare la prosperità e garantire un contesto sicuro per i nostri cittadini. Le istituzioni svolgeranno pienamente il loro ruolo in questo contesto»³² hanno dichiarato congiuntamente il Presidente del Consiglio dell'Unione Europea in carica Mark Rutter, il Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk, il Presidente del Parlamento europeo Martin Schultz e il Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker il 24 giugno 2016 dopo aver appreso l'esito del referendum inglese, esprimendo tutto il loro rammarico per la scelta britannica ma comunque rispettandola.

³¹ «Non si nasconde il fatto che volevamo un esito differente dal referendum di ieri. Sono pienamente consapevole di quanto sia grave, o addirittura drammatico, politicamente questo momento. [...] È un periodo storico, ma di certo non è il momento per reazioni isteriche. Voglio assicurare tutti che noi siamo preparati anche per questo scenario negativo. [...] Oggi, a nome dei ventisette leader, posso dire che noi siamo determinati a mantenere la nostra unità a ventisette. Per tutti noi l'Unione è il quadro per il nostro futuro. [...] È vero che gli ultimi anni sono stati i più difficili della nostra Unione, ma mi ricordo sempre ciò che mi diceva mio padre: "ciò che non ti uccide ti fortifica"» (traduzione dall'inglese).

³² Dichiarazione dei leader dell'UE e della presidenza dei Paesi Bassi sull'esito del referendum nel Regno Unito, dichiarazione di Donald Tusk, Jean-Claude Juncker, Martin Schultz e Mark Rutte del 24 giugno 2016, comunicato stampa del Consiglio europeo del 24 giugno 2016.

1.3.2 I negoziati sul recesso del Regno Unito dall'Unione Europea dal punto di vista delle istituzioni comunitarie

Il processo per formulare un accordo di recesso con il Regno Unito non è stato un percorso semplice ma al contrario le istituzioni comunitarie si sono trovate ad affrontare non pochi ostacoli.

Nessuno dei 27 Stati membri avrebbe stipulato un accordo bilaterale con il Regno Unito ma si sarebbe seguita la procedura di recesso riportata nell'articolo 50 del Trattato sull'Unione Europea: «È necessario organizzare il recesso del Regno Unito dall'UE in modo ordinato. L'articolo 50 del TUE fornisce la base giuridica per questo processo. Spetta al governo britannico notificare al Consiglio europeo l'intenzione del Regno Unito di recedere dall'Unione. Ciò dovrebbe essere fatto il più rapidamente possibile. Nessun negoziato è possibile prima della notifica»³³. Il Consiglio europeo avrebbe adottato i propri orientamenti sulle trattative, coinvolgendo nel processo anche la Commissione, incaricata di istituire una task force per condurre i negoziati con il Regno Unito, e il Parlamento europeo, che avrebbe dovuto approvare in ultima istanza l'accordo.

Il Capo negoziatore nominato dalla Commissione europea era Michel Barnier, più volte Commissario europeo e Ministro degli esteri e degli affari europei in Francia durante il governo di Jacques Chirac. La situazione in cui Barnier si è trovato a gestire mai verificatasi prima e le negoziazioni con il Regno Unito sono state tutt'altro che idilliache: porre fine a 47 anni di integrazione economica e politica porterà inevitabilmente delle ritorsioni sui cittadini europei e sulle imprese e per questo la procedura di recesso doveva avvenire il più rapida possibile³⁴.

Successivamente il Presidente del Consiglio europeo volò a Londra per parlare con la Premier britannica della presentazione della notifica formale del Regno Unito di recesso dall'Unione Europea per poter avviare il prima possibile la procedura indicata all'articolo 50 del TUE: «Lo Stato membro che decide di recedere notifica tale intenzione al Consiglio europeo. Alla luce degli orientamenti formulati dal Consiglio europeo, l'Unione negozia e conclude con tale Stato un accordo volto a definire le modalità del recesso, tenendo conto del quadro delle

³³ Riunione informale a 27 – Dichiarazione, paragrafo 2, Bruxelles, 29 giugno 2016.

³⁴ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, op.cit., p. 7.

future relazioni con l'Unione. L'accordo è negoziato conformemente all'articolo 218, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Esso è concluso a nome dell'Unione dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata previa approvazione del Parlamento europeo»³⁵.

Al Congresso di Birmingham del Partito conservatore del 2 ottobre 2016 Theresa May dichiarò che entro marzo 2017 si sarebbe avviata formalmente la procedura di recesso dall'Unione Europea: «Chi cerca un voto parlamentare su Brexit vuole sovvertire la democrazia. È compito del governo decidere quando innescare l'articolo 50 che sancisce l'uscita dall'UE, non di Westminster. Per questo confermo che avvieremo il processo quando saremo pronti e questo accadrà entro la fine di marzo 2017» e, sempre durante il Queen Speech, ha affermato che le leggi di adesione all'Unione decadranno al termine delle negoziazioni (*great repeal bill*)³⁶. A questa dichiarazione il Presidente Tusk, in un post su Twitter, ringrazia la Premier May per la sua decisione e, dopo che il Regno Unito attiverà l'articolo 50, l'UE a 27 si impegnerà a tutelare i suoi interessi.

Il 15 dicembre 2016 si sono riuniti i Capi di Stato o di Governo dei 27 Stati Membri, il Presidente della Commissione e il Presidente del Consiglio europeo per dichiarare le loro intenzioni di avviare la procedura di recesso qualora il Regno Unito dovesse presentare la notifica di recesso secondo l'articolo 50. In allegato alla dichiarazione venivano esposti i punti che l'Unione avrebbe seguito per la procedura di negoziato:

- Adozione del Consiglio europeo degli orientamenti che definiscono il quadro negoziale secondo la procedura riportata all'articolo 50, oltre che ai principi generali comunitari sulla quale si baserà il negoziato.
- Su raccomandazione della Commissione, il Consiglio “Affari Generali” adotta la decisione che autorizza l'avvio dei negoziati e gestirà anche le fasi successive. Il Consiglio adotterà delle direttive che regoleranno la relazione fra Consiglio e organi preparatori e quella con il negoziatore dell'Unione.

³⁵ Trattato sull'unione Europea (o Trattato di Maastricht), 7 febbraio 1992 e in vigore dal 1° novembre 1993.

³⁶ L. Maisano, *May: «Brexit al via a marzo, la scelta democratica non verrà sovvertita»*, “Il Sole 24 Ore”, www.ilsole24ore.com, 2 ottobre 2016.

- Nomina di un Capo negoziatore (Michel Barnier) da parte della Commissione, il quale accoglierà un rappresentante del Consiglio che parteciperà, a sostegno della task force e della Commissione, le sessioni negoziali. Il Capo negoziatore riferirà tutto quanto al Consiglio europeo, al Consiglio e ai suoi organi preparatori.
- Il Consiglio e il Coreper (Comitato dei rappresentanti permanenti) garantiranno che le riunioni del Consiglio europeo seguano gli orientamenti e le direttive del Consiglio, che faranno poi da guida al Capo negoziatore.
- I membri del Consiglio europeo, del Consiglio e dei suoi organi preparatori del Regno Unito non parteciperanno né alle discussioni né alle decisioni.
- I 27 rappresentanti permanenti degli Stati Membri saranno associati al Consiglio europeo e i rappresentanti del Parlamento europeo parteciperanno alle riunioni.
- Il negoziatore dell'Unione informerà periodicamente il Parlamento per tutta la durata dei negoziati, la Presidenza del Consiglio scambierà opinioni con il Parlamento prima e dopo il Consiglio "Affari Generali". Il Presidente del Parlamento parteciperà alle riunioni del Consiglio europeo nelle quali esporrà la sua opinione³⁷.

Una volta dichiarato ciò, i leader dei 27 Stati membri si sono riuniti in un Consiglio europeo straordinario il 21 marzo 2017, nella quale si è deciso l'adozione degli orientamenti per i negoziati Brexit, convocazione voluta da Donald Tusk in seguito alla volontà britannica di invocare l'articolo 50 per il 29 marzo. Relativamente alla notizia giunta dal Regno Unito, in conferenza stampa il Presidente Tusk afferma l'adozione delle future linee guida per i negoziati durante il prossimo Consiglio europeo del 29 aprile: «In view of what was announced in London yesterday I would like to inform you that I will call a European Council on Saturday 29th April to adopt the guidelines for the Brexit talks. I personally wish the UK hadn't chosen to leave the EU but the majority of British voters decided otherwise. Therefore, we must do everything we can to make the process of divorce the least painful for the EU. Our main priority for the negotiations must be to create

³⁷ Riunione informale dei capi di Stato o di governo dei 27 Stati membri e dei presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea, SN 96/16, Bruxelles, 15 dicembre 2016.

as much certainty and clarity as possible for all citizens, companies and Member States that will be negatively affected by Brexit as well as our important partners and friends around the world, like Japan»³⁸, sottolineando, nella propria dichiarazione al Consiglio europeo, che l'azione UE deve essere unita con lo scopo di salvaguardare gli interessi comunitari nei negoziati Brexit.

Nella lettera di notifica inviata al Presidente Tusk, la Premier Theresa May sottolinea l'importanza per il Governo britannico di mantenere con l'Unione Europea un rapporto profondo e speciale di partnership una volta che il Regno Unito uscirà, questo avverrà, come dichiarato in precedenza dallo stesso Consiglio europeo, nella maniera più ordinata, certa e veloce possibile. Per questo motivo il Governo britannico avanzerà una normativa che abrogherà l'Atto del Parlamento che dà attuazione al diritto comunitario nel Regno Unito, provvedendo però a integrarla per dare maggior chiarezza e certezza in particolare alle imprese, mantenendo comunque le proprie responsabilità all'interno dell'Unione fino all'uscita definitiva³⁹. E in virtù del mantenimento di una profonda e speciale partnership di cooperazione sul settore economico e sulla sicurezza, Theresa May, consapevole delle sfide che dovrà affrontare, propone dei principi alla base di una negoziazione il più regolare e di successo:

- impegno costruttivo e rispettoso verso l'altro nello spirito di un sincero rapporto di cooperazione tra Regno Unito e Unione Europea;
- garantire un accordo globale in materia di cooperazione economica e sulla sicurezza;
- ridurre al minimo i disagi e garantire la certezza ai cittadini britannici e dell'Unione a 27, oltre che di imprese e partners;

³⁸ «In vista di quello che ha annunciato Londra ieri, vorrei informarvi che convocherò un Consiglio europeo sabato 29 aprile per adottare gli orientamenti per i negoziati Brexit. Personalmente avrei desiderato che il Regno Unito non avesse deciso di lasciare l'Unione Europea ma la maggioranza degli elettori britannici ha deciso diversamente. Perciò dobbiamo fare tutto il possibile per rendere il processo di divorzio il meno doloroso possibile per l'Unione Europea. La nostra priorità per i negoziati deve essere quella di creare la massima certezza e chiarezza possibile per tutti i cittadini, le imprese e gli Stati Membri che saranno colpiti negativamente dalla Brexit, nonché per i nostri importanti partner e amici in tutto il mondo, come il Giappone». (tradotto dall'inglese).

³⁹ Lettera di notifica del Regno Unito dell'articolo 50 inviata dal Primo Ministro Theresa May al Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk, 10 Downing Street, Londra SW1A 2AA, 29 marzo 2017.

- prestare attenzione al rapporto unico che lega il Regno Unito e la Repubblica d'Irlanda, membro UE, e mantenere un processo pacifico in Irlanda del Nord, continuando a difendere l'accordo del Venerdì Santo del 1998;
- avviare colloqui tecnici il prima possibile su determinate aree di policy ma dando la priorità alle sfide maggiori come commercio, economia, finanza, sicurezza e comunicazione;
- promuovere e proteggere i valori europei condivisi perché l'Europa rimanga forte, prospera e capace di avere un ruolo leader nel mondo⁴⁰.

I negoziati sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea hanno inizio il 29 marzo 2017 e, come riporta l'articolo 50, comma 4, paragrafo 1, «il membro del Consiglio europeo e del Consiglio che rappresenta lo Stato membro che recede non parteciperà né alle deliberazioni né alle decisioni del Consiglio che lo riguardano».

La prima fase, durante la quale Tusk e May si terranno in regolare contatto, verterà su quattro punti fondamentali: il cittadino al primo posto, evitare il vuoto giuridico per le imprese, assicurare la piena responsabilità del Regno Unito quale membro dell'Unione, trovare soluzioni flessibili e creative al fine di evitare la creazione di un confine fisico fra Irlanda del Nord e Irlanda⁴¹.

Durante la conferenza stampa congiunta a Malta con Joseph Muscat, Primo Ministro di Malta e Presidente del Consiglio dell'Unione Europea, Tusk ha ribadito l'intenzione dell'Unione di non punire il Regno Unito per la Brexit ma di rendere questo processo il più indolore possibile: «The talks which are about to start will be difficult, complex and sometimes even confrontational. There is no way around it. The EU27 does not and will not pursue a punitive approach. Brexit in itself is already punitive enough. After more than forty years of being united, we owe it to each other to do everything we can to make this divorce as smooth as possible»⁴².

Il 29 aprile, un mese dopo la notifica del Regno Unito, si tenne un Consiglio europeo straordinario nella quale i 27 Stati Membri hanno adottato all'unanimità

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Osservazione del Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk sulle prossime tappe dopo la notifica del Regno Unito, www.consilium.europa.eu, Malta 31 marzo 2017.

⁴² «I negoziati che avranno luogo saranno difficili, complessi e a volte conflittuali. Non c'è modo di aggirarlo. L'Unione a 27 non persegue e non perseguirà un approccio punitivo. La Brexit di per sé è già abbastanza punitiva. Dopo più di 40 anni di unione, lo dobbiamo gli uni agli altri di fare tutto ciò che possiamo per rendere questo divorzio il più agevole possibile» (traduzione dall'inglese).

gli orientamenti precedentemente esposti da Tusk a fine marzo: salvaguardia degli interessi dell'Unione, dei suoi cittadini, delle imprese e degli Stati Membri; ridurre notevolmente l'incertezza derivante dalla decisione britannica e dare priorità ad un recesso ordinato; azione unitaria degli Stati Membri per raggiungere un risultato giusto ed equo ed essere in grado di gestire un eventuale situazione fallimentare⁴³. I 27 leader hanno ribadito l'importanza delle relazioni con il Regno Unito ma, al contempo, la priorità dell'unione di mantenere l'integrità del mercato unico e della parità e la trasparenza fra le parti dell'accordo.

I negoziati seguiranno un procedimento a fasi: la prima fase verterà sull'offrire la massima chiarezza e certezza e rendere il processo di uscita il più ordinato possibile, concetti più volte ribaditi dal Consiglio europeo nelle riunioni precedenti, affermando che l'interesse prioritario per questi negoziati è salvaguardare e tutelare i cittadini, evitare un vuoto giuridico e sostenere l'accordo di Belfast per la questione dei confini irlandesi⁴⁴. L'accordo si concluderà quando lo Stato che recede, cioè il Regno Unito, diventerà a tutti gli effetti un paese terzo e, secondo l'articolo 50, «I trattati cessano di essere applicati allo Stato interessato a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'accordo di recesso o, in mancanza di tale accordo, due anni dopo la notifica», scadenza prevista in questo caso per il 29 marzo 2019 ma, sempre al terzo paragrafo dell'articolo, c'è la possibilità che «il Consiglio europeo, d'intesa con lo Stato membro interessato, decida all'unanimità di prorogare tale termine»⁴⁵, situazione che si verificherà per il recesso britannico.

Durante il Consiglio “Affari Generali” del 22 maggio 2017 si è adottata l'autorizzazione del Consiglio europeo a procedere con l'avvio dei negoziati e la Commissione è stata ufficialmente nominata come negoziatore per l'Unione Europea durante i negoziati e come Capo negoziatore è stato scelto Michel Barnier. La priorità assoluta, come ha detto durante la conferenza stampa il Presidente del Consiglio Louis Grech, è quella di fornire chiarezza a coloro che saranno maggiormente colpiti dalla separazione col Regno Unito: «We are under no illusions that they will be complex and far from straightforward. Moreover, there is

⁴³ Orientamenti del Consiglio europeo straordinario (articolo 50) per i negoziati Brexit, EUCO XT 20004/17, BXT 10, CO EUR 5, CONCL 2, Bruxelles 29 aprile 2017.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Trattato sull'Unione Europea (o Trattato di Maastricht), 7 febbraio 1992 e in vigore dal 1° novembre 1993.

also a very limited time frame, which adds pressure to an already difficult process. Brexit, despite its obvious importance, cannot and will not be allowed to derail the work of the EU to better the lives of our citizens»⁴⁶. Successivamente è intervenuto anche Michel Barnier sottolineando che è importante che vi sia un progresso sufficiente circa gli obiettivi fissati per la prima fase prima, così da poter iniziare a negoziare i termini della futura relazione tra Regno Unito e Unione Europea per fornire delle risposte certe a coloro che sono stati colpiti maggiormente dalla Brexit e a coloro che questo porta una conseguente incertezza giuridica.

Le direttive di negoziato, relative alla prima fase e adottate durante il Consiglio “Affari Generali”, sono relative alle finalità e all’ambito di applicazione dell’accordo di recesso e riprende essenzialmente ciò che è stato esposto nelle sessioni del Consiglio europeo precedenti.

Viene ribadito la necessità di un recesso ordinato che segua gli orientamenti del Consiglio europeo e la procedura da seguire per i negoziati riportata dall’articolo 50 del TUE. La questione dei confini tra il Regno Unito e la Repubblica d’Irlanda è rilevante al fine di mantenere la stabilità, la pace e la riconciliazione nell’isola irlandese, mantenendo fede all’accordo del Venerdì Santo del 1998.

Le direttive sui negoziati hanno come oggetto la gestione di alcune tematiche importanti sia per le parti:

- Diritti dei cittadini: l’obiettivo dell’accordo è quello di tutelare lo status e i diritti dei cittadini e le garanzie previste devono seguire il principio di parità di trattamento. Inoltre nell’accordo dovranno essere stabiliti sia le persone interessate dall’accordo che i diritti da tutelare dello stesso, tra cui il diritto di soggiorno permanente.
- Liquidazione finanziaria: deve assicurare il rispetto degli obblighi finanziari scaturenti dal periodo di permanenza del Regno Unito nell’Unione. Si dovrebbe arrivare ad una liquidazione relativamente a: bilancio UE, uscita del Regno Unito dalle istituzioni e organi istituiti da trattati, la partecipazione del Regno Unito a fondi e meccanismi specifici collegati alle politiche dell’Unione.

⁴⁶ «Non ci illudiamo che saranno complessi e tutt’altro che semplici. Inoltre, c’è anche un lasso di tempo molto limitato, che aggiunge pressione ad un processo di per sé difficoltoso. La Brexit, nonostante la sua evidente importanza, non può e non le sarà permesso di far deragliare il lavoro dell’Unione Europea ma rendere migliore la vita dei propri cittadini» (traduzione dall’inglese).

- Situazione delle merci immesse sul mercato prima del recesso e dei risultati delle procedure civili, commerciali e penali fondate sul diritto dell'Unione Europea.
- Altri aspetti amministrativi legati al funzionamento dell'Unione.
- Governance dell'accordo: disporre un apparato istituzionale volto ad assicurarsi che gli impegni derivanti dall'accordo siano rispettati, tenendo conto degli interessi comunitari circa l'autonomia e l'ordinamento giuridico dell'Unione Europea⁴⁷.

Vengono anche fissate le disposizioni procedurali sulla condotta dei negoziati. In particolare il negoziatore dell'Unione deve dialogare e coordinarsi continuamente con il Consiglio e i suoi organi preparatori, cioè deve riferire le informazioni e inviare tutti i documenti necessari tempestivamente a quest'ultimi⁴⁸.

Il primo ciclo di negoziati prende il via il 19 giugno 2017 quando Michel Barnier e David Davis (Ministro per l'uscita dall'Unione Europea) trovarono un accordo sulle date, sull'organizzazione e sulle priorità, tra cui vi è l'Irlanda, la più urgente, eliminando ogni ostacolo e difficoltà. «Our objective is to agree on the main principles of the key challenges for the UK's withdrawal as soon as possible. This includes citizens' rights, the single financial settlement, and the question of the borders, in particular in Ireland»⁴⁹ ha affermato in merito Barnier.

Nei giorni successivi sono stati convocati sia un Consiglio "Affari Generali" (20 giugno), a Presidenza maltese, sia un Consiglio europeo (22 giugno) in merito all'avvio e agli sviluppi della prima fase dei negoziati.

Il 20 giugno si è discusso sul ricollocamento delle due agenzie UE con sede nel Regno Unito, l'European Medicine Agency e l'European Banking Authority, sull'importanza di ottenere soluzioni il meno distruttive per i cittadini, le imprese e per gli Stati Membri con un intervento del Capo negoziatore UE, il quale ha riportato i risultati delle consultazioni con il negoziatore britannico con la speranza

⁴⁷ Direttive per negoziare con il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord un accordo volto a definire le modalità del suo recesso dall'Unione europea, XT 21016/17, ADD 1, REV 2, BXT 24, Bruxelles 22 maggio 2017.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ «Il nostro obiettivo è concordare quanto prima i principi fondamentali delle principali sfide per il recesso del Regno Unito. Ciò include i diritti dei cittadini, la liquidazione finanziaria unica e la questione dei confini, in particolare in Irlanda». (traduzione dall'inglese)

che per fine anno si potesse incominciare a parlare delle future relazioni. «Avviamo questi negoziati con buona volontà e con il chiaro obiettivo di raggiungere un accordo. Per questo, non c'è tempo da perdere. La buona notizia è che abbiamo concordato con il Regno Unito le modalità per lo svolgimento delle discussioni. Siamo stati anche molto chiari in merito alla nostra posizione. Ora speriamo che il Regno Unito giunga al tavolo negoziale con idee chiare e realistiche»⁵⁰.

Il 22 giugno, invece, si sono esaminati gli ultimi sviluppi dei negoziati successivi alla notifica britannica dell'articolo 50 TUE. Marginalmente è stata stilata una procedura in vista della decisione di trasferire l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) e l'Autorità europea bancaria (ABE), con sede a Londra, dopo il recesso del Regno Unito. Nelle conclusioni del Consiglio europeo, alla quale vengono allegate tutte le informazioni sulle agenzie, sono riportati i criteri che gli Stati Membri dovranno rispettare per presentare la propria candidatura, le norme generali e i requisiti applicate alle offerte degli Stati Membri, le questioni da affrontare nell'offerta e la procedura decisionale e di voto⁵¹. Il 20 novembre, durante il Consiglio "Affari Generali" è stato comunicato che le sedi scelte sono state Amsterdam, nei Paesi Bassi, per EMA e Parigi, in Francia, per l'ABE.

Tra luglio e agosto 2017 si svolgono altri due cicli di negoziazioni.

Nel secondo ciclo di negoziati (17-20 luglio 2017) emergono le prime divergenze in particolare su due questioni di estrema importanza: i diritti dei cittadini e la liquidazione finanziaria. Per la prima questione l'oggetto di discussione è la giurisdizione della Corte di Giustizia UE nel garantire il rispetto dei diritti dei cittadini che per l'Unione, come ha sottolineato Barnier nella conferenza stampa, «is not a choice, it's an obligation»⁵².

Il dibattito per la liquidazione finanziaria ha avuto come focus il quantificare l'impegno britannico in tale materia, rimanendo ancora un punto di discussione tra le due parti⁵³.

⁵⁰ Intervento di Helena Dalli, delegata della Presidenza maltese, al Consiglio "Affari Generali" (art. 50), Lussemburgo 20 giugno 2017.

⁵¹ Conclusioni del Consiglio europeo in merito al trasferimento delle Agenzie EMA e ABE dopo il recesso del Regno Unito, Bruxelles 22 giugno 2017.

⁵² C.C. Gialdino, *Le trattative tra il Regno Unito e l'Unione Europea per la Brexit alla luce dei primi due cicli negoziali*, federalismi.it, sito dell'Università Politecnica delle Marche di Ancona, 9 agosto 2017.

⁵³ *Ibidem*.

Infine si è anche discusso la questione al centro dei negoziati riguardante, ovvero l'isola irlandese, premendo sul mantenimento di un'Area di viaggio comune ("Common Travel Area") per la cooperazione fra governo inglese ed irlandese sull'immigrazione, e sottolineando l'importanza di evitare una frontiera fisica fra la Repubblica di Irlanda e l'Irlanda del Nord, oltre a tutelare l'Accordo del Venerdì Santo (Belfast, 1998) che ha mantenuto un clima pacifico e di convivenza al confine⁵⁴.

Nel terzo ciclo di negoziazioni, iniziato il 28 e terminato il 31 agosto, sono stati trattati i temi oggetto della prima fase: le due parti si sono confrontati sulle proprie posizioni circa i diritti dei cittadini, in particolare delle qualifiche professionali e i diritti economici, i cui risultati sono riportati nella nota tecnica congiunta tra Regno Unito e Unione Europea emanata dalla Commissione; continuano le discussioni sulla liquidazione finanziaria per le analisi giuridiche sugli obblighi britannici; vengono anche discussi sia la questione dei confini irlandesi che delle altre questioni emerse precedentemente su merci, cooperazione giuridica e il trattato EURATOM (Comunità Europea dell'Energia Atomica).

Il 25 settembre è stato avviato il quarto ciclo di negoziati. Durante il Consiglio "Affari Generali" Michel Barnier ha informato sugli sviluppi dei negoziati Brexit e, come ha affermato il Presidente della sessione Matti Maasilaks (Viceministro per gli affari europei estone) nonostante i passi avanti vi sono ancora divergenze sui temi chiave (cittadini, liquidazione finanziaria, Irlanda) e augurandosi che il ciclo di negoziazioni sia produttivo visto che il tempo a disposizione è limitato. «The EU has to decide whether to have a transitional period and whether it is in its interest. Any transition has to respect the regulatory and financial framework for the Single Market. And then finally this progress in the three key points remains more necessary than ever to create the twist which need»⁵⁵ ha concluso Michel Barnier.

Dopo l'incontro tra il Primo Ministro May e il Presidente Tusk, nella quale quest'ultimo ha ribadito che non vi sono ancora progressi tali da poter iniziare una

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ «L'UE deve decidere se concedere un periodo di transizione e se è nel suo interesse. Qualsiasi transizione deve rispettare il quadro normativo e finanziario del Mercato Unico. E allora finalmente questo progresso nei tre punti chiave rimane più che mai necessario per creare la svolta di cui abbiamo bisogno.» (traduzione dall'inglese).

discussione sulle future relazioni, si è concluso il quarto ciclo di negoziati il 28 settembre nella quale sono stati fatti dei passi avanti sulle tematiche chiave della prima fase: applicabilità diretta dell'accordo in materia dei diritti dei cittadini, il tema della liquidazione finanziaria continua ad essere oggetto di discussione, ricercare una soluzione unica per la singolare situazione irlandese.

Il quinto ciclo di negoziati (9-12 ottobre 2017) non ha prodotto, secondo Barnier, dei progressi significativi. vengono delineati gli obiettivi comuni per i diritti dei cittadini (diretta applicabilità dell'accordo e interpretazione coerente tra Unione Europea e Regno Unito); per quanto riguarda l'Irlanda si sono verificati progressi sul mantenimento della zona di libero spostamento, vi è un accordo sui sei principi delineati dall'Unione per la salvaguardia dell'accordo del Venerdì Santo, trovare risposte alle sfide tra nord e sud dell'isola; sulla liquidazione finanziaria Barnier sottolinea una certa preoccupazione per la situazione di stallo. Le discussioni per la futura relazione tra Unione Europea e Regno Unito sono nuovamente rimandate.

Durante il Consiglio europeo, svoltosi il 20 di agosto, Donald Tusk si è espresso positivamente circa i progressi ottenuti in materia dei diritti dei cittadini e sulla questione dei confini irlandesi (convergenza su obiettivi e principi per il mantenimento del contenuto dell'accordo di Belfast e richiesta di perfezionamento di tali principi) ma rimane ancora poco chiara e non sicura l'ottemperanza del Regno Unito agli obblighi in materia finanziaria scaturiti durante la sua permanenza⁵⁶.

Dopo il sesto ciclo di negoziati (9-10 novembre 2017) che porta a ulteriori progressi ma c'è ancora molto lavoro da fare sui temi chiave, Tusk incontra il 17 novembre la Premier britannica a Göteborg, in Svezia, nella quale conferma l'avvio, a fine ottobre, dei preparativi interni per la seconda fase dei negoziati con oggetto le future relazioni e di essere pronti per dicembre con l'inizio ufficiale, ma «if there is not sufficient progress by then, I will be not in the position to propose new guidelines on transition and the future relationship at the December European

⁵⁶ Conclusioni del Consiglio europeo riguardanti i negoziati Brexit, EUCO XT 20014/17, BXT 76, CO EURO 21, CONCL 6, Bruxelles 20 ottobre 2017.

Council»⁵⁷. In un nuovo incontro il 24 novembre Tusk ha ribadito che se il Regno Unito non fa ulteriori progressi entro una decina di giorni non ci sarà l'avvio della seconda fase dei negoziati.

Il 1° dicembre Donald Tusk incontra il Taoiseach (Primo Ministro irlandese) Leo Varadkar a Dublino per aggiornarlo sulla questione dei confini tra la Repubblica d'Irlanda (Stato Membro dell'Unione) e l'Irlanda del Nord (Nazione facente parte del Regno Unito) assicurandogli il pieno sostegno dell'Unione sulla richiesta irlandese che ha lo scopo di evitare la creazione di qualsiasi barriera fisica col Regno Unito. «The border between Ireland and Northern Ireland is no longer a symbol of division, it is a symbol of cooperation. [...] It is the UK that started Brexit and now it is their responsibility to propose a credible commitment to do what is necessary to avoid a hard border. [...] If the UK's offer is unacceptable for Ireland, it will also be unacceptable for the EU»⁵⁸.

Alla luce degli ulteriori progressi nella prima fase dei negoziati e dagli sforzi sia da parte della Premier Theresa May che dalle discussioni tra Michel Barnier e David Davis, durante il Consiglio europeo del 15 dicembre 2017, Donald Tusk ha comunicato che verrà avviata la seconda fase dei negoziati, concernente la transizione e il quadro delle future relazioni tra Regno Unito e Unione Europea.

- Il Consiglio europeo prenderà in considerazione la proposta britannica di due anni come periodo di transizione e di negoziarne i termini, tra cui l'esclusione del Regno Unito, in quanto futuro Stato terzo. Dalle istituzioni comunitarie e dalla relativa elezione dei membri e dai processi decisionali dell'Unione. Le modifiche all'*acquis* comunitario saranno applicabili, secondo il principio di parità, sia allo Stato britannico che all'Unione e fino all'entrata in vigore dell'accordo di recesso il Regno Unito continuerà ad applicare le normative comunitarie sul commercio.

⁵⁷ «se per allora non ci sono sufficienti progressi, non sarò nella posizione per proporre nuove linee guida sulla transizione e sulla futura relazione al Consiglio europeo di dicembre» (traduzione dall'inglese).

⁵⁸ «Il confine tra Irlanda e Irlanda del Nord non rappresenta più un simbolo di divisione, è un simbolo di cooperazione. [...] È il Regno Unito che ha iniziato la Brexit ed è ora loro la responsabilità di proporre un impegno credibile a fare quanto necessario per evitare un confine fisico. [...] Se l'offerta del Regno Unito è inaccettabile per l'Irlanda, sarà inaccettabile anche per l'Unione Europea» (traduzione dall'inglese).

- Per le future relazioni tra Regno Unito e Unione Europea, saranno avviate delle trattative preliminari allo scopo di individuare una visione globale dopo che saranno stati adottati ulteriori orientamenti in merito. È di fondamentale importanza instaurare un stretto partenariato con lo Stato britannico sia nei settori come commercio ed economia, sia in materia di sicurezza, difesa e politica estera⁵⁹.

Il 29 gennaio 2018 il Consiglio “Affari Generali”, a guida bulgara, recepisce gli orientamenti del Consiglio europeo di dicembre in merito alla continua applicazione dell’*acquis* comunitario al Regno Unito e all’esclusione in quanto paese terzo dello stesso nelle istituzioni comunitarie e ai processi decisionali delle stesse. Viene rinnovato il mandato della Commissione come negoziatore e a Michel Barnier come capo negoziatore. È stato deciso che il periodo di transizione andrà dal 29 marzo 2019, giorno in cui il Regno Unito uscirà dall’Unione, al 30 dicembre 2020, data proposta.

Il settimo ciclo di negoziati (6-9 febbraio 2018) ha delineato i punti sulla quale verterà la seconda fase dei negoziati: il periodo di transizione, l’Irlanda e la governance dell’accordo di recesso.

Il 28 febbraio 2018 la Commissione pubblica il progetto di accordo di recesso tra l’Unione Europea e il Regno Unito. Questo progetto pone la base giuridica a ciò che è stato deciso nel Consiglio europeo del 15 dicembre 2017 e si divide in sei parti: disposizioni introduttive, diritti dei cittadini, altre questioni relative alla separazione come le merci immesse sul mercato prima della data di recesso e modalità transitorie, disposizioni finanziarie, disposizioni istituzionali. A ciò viene anche allegato il Protocollo sull’Irlanda/Irlanda del Nord.

Il 7 marzo 2018 il Presidente Donald Tusk ha presentato a Lussemburgo un progetto di orientamento sul quadro delle future relazioni con il Regno Unito. La partnership con il Regno Unito è, ancora una volta, il punto fondamentale e Tusk propone una cooperazione nei seguenti settori: difesa e affari esteri per far fronte alla crescente instabilità globale e alle minacce sulla sicurezza dei cittadini; ricerca e innovazione, istruzione e cultura; trasporti, in particolare evitare l’interruzione dei

⁵⁹ Orientamenti del Consiglio europeo per i negoziati Brexit, EUCO XT 20011/17, BXT 69, CO EUR 27, CONCL 8, Bruxelles 15 dicembre 2017.

voli tra Regno Unito e Stati Membri; commercio, soprattutto dopo le affermazioni del Presidente statunitense Donald Trump in merito ad una guerra commerciale, controproducente e con effetti disastrosi per imprese e cittadini dell'Unione; la stipulazione di un accordo di libero scambio in seguito alla decisione britannica di uscire dall'unione doganale e dal mercato unico⁶⁰. Per Tusk è di estrema importanza che l'integrità del mercato unico e l'equilibrio tra diritti e obblighi vengano preservati e non vengano ignorati nel risultato delle negoziazioni.

Il 19 marzo viene presentato accordo parziale stilato dai due negoziatori, UE e britannico, risultato dalle discussioni precedenti. Vengono riportate i punti sui quali le due parti si trovano in intesa: diritti dei cittadini, liquidazione finanziaria, periodo di transizione e questioni legate alla separazione. Per la questione dei confini irlandesi l'Unione Europea e il Regno Unito convengono che vi sia una visione giuridica concordata come parte dell'accordo di recesso, su richiesta del Primo Ministro Theresa May al Presidente Donald Tusk. Nel progetto è stato utilizzato un codice colori in base al significato dato ai singoli punti: verde ciò che è stato concordato dai negoziatori e sarà oggetto a revisione tecnico-legale nelle settimane successive; giallo è l'obiettivo politico concordato dai negoziatori, le cui modifiche sono ancora necessarie; bianco è la parte di testo ancora oggetto di discussione⁶¹. Sul Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord, «the negotiators agree that a legally operative version of the “backstop” solution for the border between Northern Ireland and Ireland, in line with paragraph 49 of the Joint Report, should be agreed as part of the legal text of the Withdrawal Agreement, to apply unless and until another solution is found»⁶², confermando una comune visione sull'evitare l'instaurarsi di una barriera fisica. In fase di discussione vi è ancora la questione dell'applicabilità dell'accordo di recesso anche su Gibilterra, territorio sotto giurisdizione britannica.

⁶⁰ Dichiarazione del Presidente del Consiglio europeo sul progetto di orientamenti sulle future relazioni col Regno Unito, Lussemburgo 7 marzo 2018.

⁶¹ Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, Commission to EU27, TF50 (2018) 35, 19 marzo 2018.

⁶² «i negoziatori concordano che una visione legalmente operativa della soluzione “backstop” per il confine tra Irlanda del Nord e Irlanda [...] dovrebbe essere concordato come parte del testo giuridico dell'Accordo di Recesso, da applicarsi a meno che e fino a quando non venga trovata un'altra soluzione» (traduzione dall'inglese).

Durante il Consiglio europeo del 23 marzo 2018 vengono adottati gli orientamenti sul quadro delle future relazioni con il Regno Unito dopo l'ufficialità della Brexit. Viene sottolineata nuovamente che la parità tra le due parti in materia di diritti e obblighi è fondamentale e che l'Unione manterrà la propria autonomia nel processo decisionale. L'intenzione è di creare una partnership tra Unione e lo Stato inglese che riguardano i settori economico-commerciale, sicurezza e difesa, politica estera e lotta al terrorismo e alla criminalità internazionale, sempre e tenendo comunque conto delle posizioni britanniche in merito all'unione doganale e al mercato unico che porterà inevitabilmente tensione tra le due parti e conseguenze negative soprattutto per il Regno Unito⁶³.

In merito alla cooperazione economica, il Consiglio europeo si definisce pronto a stipulare un accordo con la controparte britannica in merito ad un'area di libero scambio che prevedrebbe: scambio di merci e di servizi, adeguata cooperazione doganale, disposizioni su ostacoli tecnici agli scambi e misure sanitarie e fitosanitarie, quadro per cooperazione normativa volontaria, accesso a mercati di appalti pubblici, investimenti e tutela dei diritti di proprietà intellettuale⁶⁴.

In vista del Consiglio europeo del 29 giugno 2018 Michel Barnier congiuntamente con David Davis, fa una dichiarazione sullo stato dei negoziati con la sua controparte britannica, in particolare sui progressi ottenuti su alcune questioni legate alla separazione fondamentale per dare certezza alle imprese europee ma, al contempo, sottolinea che vi sono ancora gravi divergenze sul Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord⁶⁵. Il Consiglio europeo mostra rilevante preoccupazione riguardante la soluzione sulla questione Irlanda/Irlanda del Nord e «insiste sulla necessità di intensificare gli sforzi per poter concludere quanto prima l'accordo di recesso, comprese le relative disposizioni sulla transizione, affinché possa prendere effetto alla data del recesso»⁶⁶. Il Consiglio europeo dichiara, inoltre, la necessità

⁶³ Orientamenti del Consiglio europeo per le future relazioni tra Regno Unito e Unione Europea, EUCO XT 20001/18, BXT 25, CO EUR 5, CONCL 2, Bruxelles 23 marzo 2018.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ M. Barnier, *Dichiarazione congiunta Commissione europea-Regno Unito in merito ai progressi sui negoziati*, www.ec.europa.eu, comunicato stampa della Commissione, Bruxelles 19 giugno 2018.

⁶⁶ Conclusione del Consiglio europeo, EUCO XT 20006/18, BXT 51, CO EUR 12, CONCL 4, Bruxelles 29 giugno 2018.

che il Regno Unito fornisca una maggiore chiarezza e delle proposte percorribili per le future relazioni e invita i leader dei 27 Stati Membri e delle istituzioni comunitarie coinvolte a intensificare i loro sforzi per raggiungere un accordo il più presto possibile.

Durante una riunione informale a Salisburgo tra i 27 leader degli Stati Membri e i Presidenti di Commissione e Consiglio europeo, Donald Tusk ha commentato i progressi svolti in modo egregio da Michel Barnier. Innanzitutto ha sottolineato l'importanza di trovare un punto comune che porti una salvaguardia solida, operativa e giuridicamente vincolante sulla questione Irlanda; si è presentata una dichiarazione politica comune che faccia maggior chiarezza sulle relazioni future, in particolar modo sulla cooperazione economica e sull'integrità del mercato unico. Durante la conferenza stampa Tusk ha anche annunciato che durante il Consiglio europeo di ottobre segnerà la svolta dei negoziati e punta ad ottenere i massimi risultati per poi eventualmente convocare una riunione straordinaria a novembre per redare un testo formale⁶⁷.

Durante il Consiglio europeo del 17 ottobre non sono stati evidenziati progressi sufficienti e pertanto il Presidente Tusk invita il Capo negoziatore Barnier a continuare i suoi sforzi per ottenere miglioramenti sulle questioni fondamentali per l'accordo di recesso. «I stand ready to convene a European Council on Brexit if and when the EU negotiator reports that decisive progress has been made»⁶⁸ ha assicurato Tusk in conferenza stampa il 18 ottobre.

Il 15 novembre finalmente sono stati raggiunti progressi decisivi sui negoziati Brexit. Dopo il suo incontro con Barnier, Donald Tusk si è complimentato con la squadra negoziatrice perché è riuscita, in maniera esemplare, a limitare i danni della Brexit, preservando contemporaneamente gli interessi dei 27 Stati Membri e dell'Unione nel suo complesso⁶⁹. A questo punto Michel Barnier presenta, alla luce degli sviluppi verificatisi, un progetto di accordo di recesso al

⁶⁷ Osservazioni del Presidente Donald Tusk in seguito al vertice informale dei Capi di Stato e di Governo sui progressi dei negoziati Brexit, Salisburgo 19-20 settembre 2020.

⁶⁸ «Sono pronto a convocare un Consiglio europeo sulla Brexit se e quando il negoziatore dell'Unione Europea indicherà che sono stati realizzati dei progressi decisivi» (traduzione dall'inglese).

⁶⁹ Osservazioni del Presidente Donald Tusk in seguito all'incontro con il capo negoziatore UE per la Brexit, Bruxelles 15 novembre 2018.

Presidente Tusk e quest'ultimo lo accoglie con entusiasmo e propone durante la conferenza stampa che tale accordo venga formalizzato durante il Consiglio europeo straordinario fissato per il 25 novembre alle 9:30 del mattino a Bruxelles. Il 22 novembre, poco prima del Consiglio europeo straordinario, viene presentato un progetto di dichiarazione politica che definisce il quadro delle future relazioni tra Regno Unito e Unione Europea. Con questa le due parti stabiliscono le basi della cooperazione, partenariato economico nei settori chiave tra cui finanza, commercio e mobilità, una partnership in materia di difesa e sicurezza e politica estera, la struttura delle istituzioni successivamente al recesso e i passi successivi nel processo di recesso⁷⁰.

Il 25 novembre 2018 il Consiglio europeo si è riunito in via eccezionale per formalizzare l'accordo di recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (EURATOM), invitando anche il Parlamento europeo, la Commissione e il Consiglio di adottare misure per far sì che l'accordo entri in vigore il 30 marzo 2019. Viene inoltre approvata la dichiarazione politica che definisce il quadro delle future relazioni tra Regno Unito e Unione Europea col fine di garantire una partnership tra le parti il più stretta possibile. «Ma indipendentemente da come questo finirà, una cosa è certa: resteremo amici fino alla fine dei giorni, e anche un giorno di più» ha dichiarato il Presidente Tusk nelle sue osservazioni successive alla riunione straordinaria.

A dicembre la Commissione avvia la procedura per la firma e la conclusione dell'accordo di recesso. La Commissione, oltre all'inserire delle previsioni future nei vari settori oggetto di discussioni, espone in quante e quali parti sarà suddiviso l'accordo (disposizioni comuni, diritti dei cittadini, disposizioni sulla separazione, transizione, disposizioni finanziarie, disposizioni istituzionali e finali) e i protocolli ad essa allegati (Protocollo sull'Irlanda/Irlanda del Nord, Protocollo relativo alle Aree di Sovranità del Regno Unito su Cipro, Protocollo di Gibilterra)⁷¹.

⁷⁰ Political declaration setting out the framework for future relationship between the European Union and the United Kingdom, XT 21095/18, BXT 111, CO EUR-PREP 54, Bruxelles 22 novembre 2018.

⁷¹ Proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union and of the European Atomic Energy Community, of the Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, COMM (2018) 833 final, procedura 2018/0426/NLE, Bruxelles 5 dicembre 2018.

Il 13 dicembre viene nuovamente convocato un Consiglio europeo straordinario nella quale vengono riconfermate le conclusioni della riunione precedente e sottolinea l'importanza della soluzione "di salvaguardia", di carattere temporaneo qualora dovesse essere applicata, come assicurazione volta a evitare una barriera fisica tra l'Irlanda e l'Irlanda del Nord e a garantire l'integrità del mercato unico⁷². L'accordo non è rinegoziabile.

Nei primi mesi del 2019, a un passo dall'entrata in vigore dell'accordo di recesso, si sono susseguite numerose discussioni fra l'Unione Europea, in particolare dei Presidenti di Commissione e Consiglio europeo, e la Premier britannica Theresa May sul quadro delle future relazioni, in particolare sulla soluzione "di salvaguardia" per l'Irlanda del Nord che ha per oggetto l'evitare sull'isola irlandese, punto cruciale di questi negoziati e sulla quale le parti sono state sempre in disaccordo. Da una parte il Consiglio europeo conferma il carattere temporaneo di tale soluzione nel caso in cui si dovesse ricorrere alla sua applicazione fino a che non venga stipulato un accordo che garantisca l'assenza di una frontiera fisica permanente nell'isola irlandese, soluzione preferibile dall'Unione; dall'altra parte la Commissione chiarisce i dubbi britannici sulla soluzione di "salvaguardia": Jean-Claude Juncker (Presidente della Commissione europea) esprime la sua contrarietà all'applicazione della soluzione per l'Ulster perché non porterebbe ad alcuna intesa commerciale ottimale fra Unione Europea e Regno Unito, e appoggia Donald Tusk sulla preferenza per un accordo sull'Irlanda⁷³.

Il 20 marzo 2019 la Premier May presenta una lettera a Tusk per prorogare il termine previsto dall'articolo 50 all'accordo di recesso fino al 30 giugno 2019. Il motivo risiede nella votazione contraria della Camera dei Comuni all'accordo nella sua sostanza, con la richiesta di modificarlo ulteriormente per poter procedere con una nuova votazione voluta dalla Premier⁷⁴. A tal fine nella lettera inviata a Tusk, May chiede al Consiglio europeo di approvare al più presto la dichiarazione

⁷² Conclusioni della Riunione del Consiglio europeo, EUCO 13/18, CO EUR 16, CONCL 5, Bruxelles 18 dicembre 2018.

⁷³ Lettera congiunta del Presidente Tusk e del Presidente Juncker a Theresa May, Prima Ministra del Regno Unito, Comunicato stampa del 14 gennaio 2019.

⁷⁴ Lettera di Theresa May a Donald Tusk con oggetto la richiesta del Regno Unito di una proroga a norma dell'articolo 50 TUE, 10 Downing Street, London SW1A 2M, 20 marzo 2019.

integrativa alla dichiarazione politica concordata a con Juncker a Strasburgo l'11 marzo, il cui scopo è di rafforzare e accelerare la negoziazione e l'entrata in vigore delle future relazioni, per poi sottoporre nuovamente l'accordo con le nuove modifiche al Parlamento. «È tuttavia chiaro che questo iter non potrà concludersi prima del 29 marzo 2019. [...] Con la presente desidero pertanto informare il Consiglio europeo che il Regno Unito chiede, a norma dell'articolo 50, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, quale applicato anche dall'articolo 106 bis del trattato Euratom, una proroga del termine previsto dall'articolo 50 fino al 30 giugno 2019»⁷⁵. Tusk risponde prontamente alla lettera della Premier britannica: se da un lato ritiene possibile l'approvazione dell'accordo di Strasburgo in quanto apparentemente privo di rischi, dall'altro non si pronuncia in merito alla proroga proposta, rinviando la decisione in sede di Consiglio europeo.

Il Consiglio europeo, riunitosi il 21 marzo, dopo aver accolto positivamente la dichiarazione congiunta integrativa ha approvato la richiesta di una proroga fatta dal governo britannico: in caso di approvazione alla votazione del 29 marzo da parte della Camera dei Comuni, la proposta è di rimandare l'entrata in vigore dell'accordo di recesso al 22 maggio; se invece non vi è alcuna votazione favorevole all'accordo il termine è posto al 12 aprile, «in pratica questo significa che, fino a quella data, tutte le opzioni rimarranno sul tavolo e la data "del precipizio" sarà ritardata»⁷⁶. Proseguiranno i lavori sulle misure di preparazione e di emergenza su tutti i livelli per limitare i danni della Brexit. Il giorno successivo il Consiglio europeo adotta una decisione formale circa la proroga da concedere al Regno Unito: 22 maggio in caso di voto favorevole o 12 aprile in caso di rigetto.

Il 5 aprile la Premier May, tramite una lettera inviata al Presidente Tusk, ha fatto una richiesta di poter prorogare ulteriormente il termine al 30 giugno 2019, senza che ciò possa compromettere le elezioni del Parlamento europeo il 23-26 maggio: la Camera dei Comuni continua ad opporsi all'accordo di recesso proposto dall'Unione, in particolar modo l'Opposizione, ma rifiutano comunque l'idea di un'uscita senza accordo. La proposta di May è stata oggetto del Consiglio europeo

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ Osservazioni del Presidente Donald Tusk a seguito della riunione del Consiglio europeo (Art.50), Comunicato stampa del 21 marzo 2019.

straordinario convocato dal Presidente Tusk alla luce dei nuovi sviluppi dal Regno Unito.

Nel vertice straordinario del 10 aprile i 27 leader degli Stati Membri hanno approvato la proroga all'articolo 50 fino al 31 ottobre 2019 e se le due parti ratificano l'accordo di recesso prima di quella data, allora il Regno Unito uscirà il primo giorno del mese successivo e «occorre evitare che la proroga comprometta il regolare funzionamento dell'Unione e delle sue istituzioni»⁷⁷, riferendosi in particolare alle elezioni del Parlamento europeo a fine maggio al quale parteciperà il Regno Unito qualora dovesse essere ancora membro in quel periodo. Se tali elezioni non dovranno aver luogo nel Regno Unito la proroga terminerà il 31 maggio⁷⁸.

Nelle sue conclusioni il Consiglio europeo sottolinea inoltre che il periodo di proroga non potrà essere utilizzato per avviare i negoziati sulle relazioni future e che il Regno Unito rimarrà membro dell'Unione e soggetto a tutti i suoi diritti e obblighi e non dovrà ostacolare la realizzazione degli obiettivi comunitari. Il 13 aprile viene autorizzata la firma dell'accordo di recesso.

Il 24 aprile arriva una notizia dal Regno Unito: la Premier Theresa May, davanti alla porta nera del numero 10 di Downing Street, ha dato le sue dimissioni dalla guida del governo britannico a guida conservatrice. «Non lo faccio con rancore ma con enorme e duratura gratitudine di aver avuto l'opportunità di servire il paese che amo» e con il rammarico di non aver portato a termine la Brexit⁷⁹. Il suo successore è l'euroscettico Boris Johnson, neoleader del Partito Conservatore, favorevole ad un recesso senza accordo.

Al termine del Vertice UE del 21 giugno 2019 i Presidenti Tusk e Juncker hanno aggiornato brevemente ai 27 leader sulla Brexit e ribadendo, in una dichiarazione congiunta, l'importanza di un processo ordinato, di instaurare una partnership più stretta con lo Stato britannico e che, nonostante la nomina di un nuovo Primo Ministro, l'accordo di recesso rimane non negoziabile.

⁷⁷ Conclusioni della riunione straordinaria del Consiglio europeo (articolo 50), EUCO XT 20015/19, CO EUR 9, CONCL 4, Bruxelles 10 aprile 2019.

⁷⁸ Decisione del Consiglio europeo (UE) 2019/1810, adottata d'intesa con il Regno Unito che proroga il termine previsto dall'articolo 50, paragrafo 3, TUE, Bruxelles 11 aprile 2019.

⁷⁹ A. Guerrera, *Brexit: Theresa May si dimette: Discorso in lacrime: "Ho servito il Paese che amo"*, "La Repubblica", www.larepubblica.it, sezione Esteri, 24 maggio 2019.

Dopo un incontro avvenuto tra i negoziatori di Unione Europea e Regno Unito circa la revisione del Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord e della dichiarazione politica sulle future relazioni, viene convocato lo stesso giorno, 17 ottobre, una riunione straordinaria del Consiglio europeo dove vengono approvate le revisioni fatte in sede di accordi a livello di negoziatori. In una dichiarazione del Presidente della Commissione Jean-Claude Juncker successiva all'incontro tra Barnier e Davis sono stati oggetto di revisione:

- il Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord, «the revised Protocol provides a legally operational solution that avoids a hard border on the island of Ireland, protects the all-island economy and the Good Friday (Belfast) Agreement in all its dimensions and safeguards the integrity of the Single Market»⁸⁰;
- La dichiarazione politica sulle future relazioni tra le parti: «the Political Declaration provides for an ambitious FTA with zero tariffs and quotas between the EU and the UK. It states that robust commitments on a level playing field should ensure open and fair competition»⁸¹.

Il Primo Ministro Boris Johnson ha chiesto il 19 ottobre 2019, dopo l'approvazione del Parlamento inglese dell'accordo di recesso, un'ulteriore proroga all'articolo 50, paragrafo tre, al 31 gennaio 2020.

Durante il Consiglio europeo del 29 ottobre viene approvata all'unanimità la proroga richiesta dal governo britannico. Il Consiglio europeo ha dichiarato che il Regno Unito durante questo periodo rimarrà un membro dell'Unione e soggetto a tutti i diritti e obblighi derivanti, come ad esempio l'elezione del membro britannico nella Commissione europea. Inoltre l'accordo di recesso sarà in vigore il primo giorno del mese successivo alla ratifica di entrambe le parti.

Nella riunione straordinaria del 13 dicembre, il Consiglio europeo inizia a preparare i lavori in vista delle negoziazioni per le future relazioni tra Unione Europea e Regno Unito con l'obiettivo di instaurare con quest'ultimo una partnership più stretta possibile basata sull'equilibrio tra diritti e obblighi per

⁸⁰ «il Protocollo revisionato prevede una soluzione legalmente operativa che evita un confine fisico sull'isola d'Irlanda, protegge l'economia di tutta l'isola e l'Accordo del Venerdì Santo (Belfast) in tutte le sue dimensioni e garantisce l'integrità del Mercato Unico» (traduzione dall'inglese).

⁸¹ «la dichiarazione politica prevede un Accordo di Libero Scambio con zero tariffe e quote tra l'UE e il Regno Unito. Afferma che i solidi impegni in condizioni di parità dovrebbero garantire una competizione aperta e onesta» (traduzione dall'inglese).

mantenere condizioni di parità e sempre nell'interesse dei cittadini⁸². I 27 leader hanno accolto la richiesta della Commissione di prolungare il mandato come negoziatore UE a Michel Barnier anche per l'accordo sulle future relazioni tra le parti.

Dopo che il Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) riunito a 27 ha approvato i principi per la trasparenza per i negoziati sulle future relazioni, il 24 gennaio 2020 i Presidenti Charles Michel del Consiglio europeo e Ursula Von der Leyen della Commissione europea hanno firmato l'accordo di recesso e il giorno stesso viene anche firmato dal Primo Ministro britannico Boris Johnson, notificando la ratifica qualche giorno più tardi. Il Parlamento europeo guidato da David Sassoli ha votato, in seduta plenaria, a favore del testo dell'accordo il 29 gennaio. Il Consiglio ha adottato la decisione relativa alla conclusione dell'accordo a nome dell'Unione Europea che definisce il periodo di transizione pari a un anno (fino al 31 dicembre 2020), con possibile richiesta di proroga una volta per un periodo fino ad un massimo di uno o due anni.

L'accordo di recesso è relativo ai diritti dei cittadini, alla liquidazione finanziaria, il periodo di transizione, la governance e altre questioni relative alla separazione. Vengono inoltre allegati i Protocolli su Irlanda/Irlanda del Nord, Cipro e Gibilterra.

L'Unione Europea ha ratificato l'accordo di recesso il 30 gennaio 2020 e il giorno successivo, 31 gennaio, il Regno Unito lascia l'Unione Europea diventando così un paese terzo. L'accordo è entrato in vigore il 1° febbraio 2020.

⁸² Conclusioni del Consiglio europeo straordinario, EUCO XT 20027/19, BXT 99, CO EUR 36, CONCL 10, Bruxelles 13 dicembre 2019.

CAPITOLO II

IL DIBATTITO NELLA STAMPA BRITANNICA

2.1. La posizione della stampa britannica al referendum Brexit

“How did UK end up voting to leave the European Union?” (“The Guardian”), “United Kingdom has never been more divided” (“The Times”), “David Cameron wanted to unite us – he has just shown how divided we really are” (“The Independent”), “A tragic split” (“The Economist”), “We’re Out” (“Daily Mail”), “Britain takes leap into the dark” (“Financial Times”)⁸³. Furono soltanto alcuni dei titoli dei più importanti quotidiani britannici in risposta al risultato referendario del 23 giugno 2016.

Rowena Mason, corrispondente politica del “The Guardian”, definì l’uscita dall’Unione come “autoespulsione”, risultato di un euroscetticismo che andò avanti per decenni, già dall’adesione britannica nel 1973 alla Comunità Europea, non pienamente appoggiata dai propri elettori⁸⁴.

L’editore del “The Times”, Philip Collins, commentò la campagna referendaria come “la più controversa e la meno edificante”, che portò solo l’accentuarsi delle divisioni interne al paese: giovani contro anziani, ricchi contro poveri, globalizzazione contro indipendenza⁸⁵.

“The Independent” affermò che il referendum generò solo che maggiore divisione all’interno di una società già frammentata, il principio di un regno formalmente disunito (elettorato giovane, istruito e favorevole alla globalizzazione contro elettorato anziano, poco istruito e indipendentista) e, al contempo, criticò il Primo Ministro Cameron per aver lasciato troppa libertà ai membri del proprio partito di poterlo attaccare sulla sua credibilità già in bilico facendo così diminuire la fiducia dell’elettorato verso di sé⁸⁶.

Il “Daily Mirror” sottolineò l’incertezza del futuro del Regno Unito al di fuori dell’Unione Europea, il timore che un “Regno disunito” potesse diventare

⁸³ *Le prime pagine dei giornali britannici*, Internazionale, www.internazionale.it, 24 giugno 2016.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ A. Grice, *David Cameron wanted to unite us – he has just shown how divided we really are*, “Independent”, www.independent.co.uk, 24 giugno 2016.

realtà, riservando parole forti soprattutto al Premier David Cameron e alla sua strategia fallimentare trasformatasi nel suo “necrologio politico” e la Brexit come “lapide della sua carriera”⁸⁷. Ha definito la scelta del popolo britannico come una “decisione suicida” e irreversibile e che presto le conseguenze economiche del “Project Fear”⁸⁸ si manifesteranno.

Controcorrente rispetto alle testate precedenti invece è stato Tim Stanley del “Telegraph”, pro-Brexit, che commentò l’esito referendario come una scelta “audace, coraggiosa, bellissima”, «the world is ours now», «il mondo è nostro ora», seguendo le affermazioni più note del “Sun” con una «svolta epocale nella nostra storia» e dell’”Express” con «il giorno dell’indipendenza», citando il leader del UKIP Nigel Farage⁸⁹.

Nello specifico, durante tutta la campagna referendaria anche i quotidiani e i tabloid britannici si sono schierati: in molti erano a favore della campagna *Remain* tra cui “The Financial Times”, “The Times”, “The Guardian” e il “Mail on Sunday”; i maggiori sostenitori del movimento pro-Brexit sono stati “The Sun” e “The Daily Mail”. Quest’ultimi hanno vinto la battaglia con quasi 5 milioni di copie vendute (basti pensare che il “Sun” e il “Daily Mail” insieme hanno stampato poco più di 3 milioni di copie) contro i 3 milioni dei quotidiani contrari alla Brexit⁹⁰.

La maggior parte delle tematiche su cui questi quotidiani si concentrarono su economia (33%), sovranità (29%), immigrazione (18%), normative (14%) e sicurezza (6%)⁹¹.

2.2. I quotidiani pro-Brexit

Le argomentazioni dei quotidiani e dei tabloid pro-Brexit avevano un “bersaglio” comune, l’Unione Europea, quell’organizzazione che criticarono

⁸⁷ K. Maguire, *I’ve lost my country and the referendum result is irreversible*, “Daily Mirror”, www.mirror.co.uk, 24 giugno 2016.

⁸⁸ Nome dato a qualsiasi campagna politica che cerchi di suscitare allarme pubblico sui cambiamenti proposti allo *status quo*, Dizionario inglese Collins, HarperCollins di Glasgow.

⁸⁹ A. Morrison, *Newspaper headlines: ‘See EU later’ and Cameron resigns*, BBC News, www.bbc.com, 24 giugno 2016.

⁹⁰ N. Degli Innocenti, *Brexit, ecco come si sono schierati i giornali inglesi*, “Il Sole 24 Ore”, www.st.ilssole24ore.com, 23 giugno 2016.

⁹¹ Oxford University, *UK newspapers’ positions on Brexit*, www.ox.ac.uk, sezione News & Events, 23 maggio 2016.

duramente sulla mala gestione dell'immigrazione e sulla sovranità del Regno Unito come Stato indipendente.

Il “Daily Mail” fu il quotidiano britannico che più ha sostenuto il *Leave*, in particolare sulla questione immigrazione. Sulle sue colonne si definiva l'Unione Europea come «un edificio costruito sulle bugie», governate da «*élite* avida», da una «commissione segreta e non eletta, i cui diktat sono sostenuti da un tribunale in grado di scavalcare le democrazie elette»⁹².

Il quotidiano attaccava duramente Bruxelles definendola incompetente e corrotta, corifea di un modello di prosperità utopico. La moneta unica veniva considerata una catastrofe che stava portando alcuni Stati Membri, come Italia e Grecia, nel baratro della disoccupazione giovanile e della bancarotta con politiche “arroganti tedesche”⁹³. Una comunità istituzionalmente incapace di fare riforme di successo rinchiusa nel passato, che alimentò il fallimentare e patetico tentativo del Primo Ministro britannico di ottenere “riforme” che lui stesso si imbarazzava a chiedere. Un'organizzazione che ignorò le opinioni del popolo britannico con lo strumento democratico per eccellenza, il referendum, impedendogli di utilizzarlo per farsi ascoltare, maggiormente desiderosa di competere con le superpotenze globali che ascoltare gli stessi cittadini.

La gestione dell'immigrazione da parte dell'Unione, secondo il “Daily Mail”, stava favorendo l'allarmante scalata al potere di partiti di estrema destra ed estrema sinistra in tutta Europa: «for not only is the euro destroying livelihoods, but the madness that is the free movement of peoples has brought waves of migrants sweeping across Europe, depressing wages, putting immense strain on housing and public services, undermining our security against criminals and terrorists — and making communities fear for their traditional ways of life»⁹⁴. Parole non lusinghiere per l'Unione Europea che alimentarono sempre di più il sentimento indipendentista dei cittadini britannici, soprattutto nei confronti del Primo Ministro Cameron che

⁹² Daily Mail Comment, *If you believe in Britain, vote Leave. Lies, greedy elites and a divided, dying Europe - why we could have a great future outside a broken EU*, “Daily Mail”, www.dailymail.co.uk, 21 giugno 2016, ultima modifica 22 giugno 2016.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ «non solo l'euro sta distruggendo i mezzi di sostentamento, ma la follia che è la libera circolazione delle persone ha portato ondate di migranti in tutta Europa, ribasso dei salari, mettendo a dura prova i servizi pubblici e di alloggio, minando alla nostra sicurezza contro i criminali e i terroristi – e mettendo timore nelle comunità per il loro modo di vivere tradizionale» (traduzione dall'inglese).

non fece altro che illudere il popolo britannico, dandogli false speranze e minando la loro fiducia. «Our ancestors shed oceans of blood to uphold and defend this country's right to govern itself, pass its own laws, raise its own taxes and — most pertinently — get rid of politicians when they abuse our trust. Why on earth should we now want to belong to a dysfunctional club that denies us these rights»⁹⁵.

All'ufficialità dell'uscita dall'Unione del Regno Unito il “Daily Mirror” riportò le parole del Primo Ministro Boris Johnson, ex sindaco di Londra e forte sostenitore della Brexit, «a moment of hope, a moment many people thought would never come [...] Now is the time to use those tools to unleash the full potential of this brilliant country and to make better the lives of everyone in every corner of our United Kingdom»⁹⁶. Come si poteva prevedere il quotidiano fu felice del risultato ottenuto non solo dopo il referendum del 2016 ma anche dopo le lunghe trattative che portarono il tanto desiderato recesso del Regno Unito da quell'organizzazione che per decenni portò al paese solo disagi, bugie e illusioni, oltre che a congratularsi col Premier Johnson dell'ottimo lavoro svolto.

Sulla stessa linea di pensiero è il “Sun”, diretto dall'euroscettico Rupert Murdoch. Il quotidiano di Murdoch era solito, però, cambiare il proprio schieramento in base al vincitore, come si verificò durante le elezioni generali del 1997 che videro vincitore il Partito Laburista di Tony Blair e poi alle elezioni del 2010 e 2015 dove trionfò il Partito Conservatore di David Cameron⁹⁷.

Nel suo editoriale del 13 giugno 2016, il “Sun” affermò che «la campagna Remain, composta dall'establishment aziendale, dagli eurofilari arroganti e dalle banche straniere, ha deciso di terrorizzarci tutti sulla vita al di fuori dell'UE», criticandola aspramente e definendola ingannevole, senza dignità e offensiva per il popolo britannico.

⁹⁵ «I nostri antenati hanno versato oceani di sangue per sostenere e difendere il diritto del nostro paese di governarsi, approvare le proprie leggi, aumentare le proprie tasse e — più pertinente — liberarsi dei politici quando abusano della nostra fiducia. Perché mai dobbiamo ora appartenere ad un club disfunzionale che ci nega questi diritti» (traduzione dall'inglese).

⁹⁶ «un momento di speranza, un momento che molte persone pensavano non sarebbe mai arrivato [...]. Ora è il momento di [...] liberare tutto il potenziale per questo fantastico paese e di far avere vite migliori a tutti i cittadini in tutti gli angoli del Regno Unito» (traduzione dall'inglese).

⁹⁷ L. Ridley, *EU Referendum Newspaper Positions Means Rupert Murdoch Can “Call Victory” Whether Leave or Remain Wins*, Huffington Post, www.huffingtonpost.co.uk, 20 giugno 2016.

Parole ancora più furono riservate anche per l'Unione Europea che definiva dittatoriale, avida e incompetente. Si stigmatizza la gestione dell'Unione e del Primo Ministro David Cameron delle politiche riguardo immigrazione, occupazione e salari che hanno inevitabilmente portato disoccupazione di massa, alti tassi d'interesse e d'inflazione e crollo dei prezzi⁹⁸. «We must set ourselves free from dictatorial Brussels. [...] Outside the EU we can become richer, safer and free at long last to forge our own destiny — as America, Canada, Australia, New Zealand and many other great democracies already do. And as we were the first to do centuries ago. If we stay, Britain will be engulfed in a few short years by this relentlessly expanding German dominated federal state»⁹⁹.

Molto critica dalla fazione *Remain*, soprattutto dal “Guardian”, è stata la scelta del “Sun” di utilizzare il volto di Sua Maestà Elisabetta II per incitare i cittadini a votare *Leave*.

L'articolo riportò una dichiarazione del biografo reale Robert Lacey riguardante una cena privata tra la Regina Elisabetta II e alcuni dei suoi amici e familiari (si presumeva che vi abbiano partecipato anche il Principe Andrea e la Principessa Anna) nella quale la Regina abbia domandato, pur rimanendo neutrale, «Give me three good reasons why Great Britain should be part of Europe», «Datemi tre buone ragioni perché la Gran Bretagna dovrebbe far parte dell'Europa»¹⁰⁰. Affermazione che, secondo la IPSO (Independent Press Standards Organisation), è del tutto da verificare perché la Regina non ha espresso una vera e propria posizione riguardo il referendum Brexit¹⁰¹.

Robert Lacey ha inoltre dichiarato al “Sun”: «She has no vote [...]. She's a very thoughtful Eurosceptic but whether that means she would vote in or out, if she

⁹⁸ *We urge our readers to beLEAVE in Britain and vote to quite the EU on June 23*, “The Sun”, www.thesun.co.uk, 13 giugno 2016, ultima modifica 4 agosto 2016.

⁹⁹ «Dobbiamo liberarci dalla dittatura di Bruxelles. [...] Fuori dall'UE possiamo diventare più ricchi, più sicuri e liberi finalmente di forgiare il nostro futuro — come fanno già America, Canada, Australia, Nuova Zelanda e molte altre grandi democrazie. E come siamo stati i primi a fare secoli fa. Se restiamo, la Gran Bretagna sarà inghiottita in pochi anni da questo stato federale tedesco in espansione» (traduzione dall'inglese).

¹⁰⁰ E. Andrews, *Her Maj's EU challenge. Queen asks guests at VIP dinner for their views on EU ahead of Brexit vote*, “The Sun”, www.thesun.co.uk, pubblicato il 21 giugno 2016, ultima modifica 31 ottobre 2016.

¹⁰¹ R. Greenslade, *The Sun dares to use the Queen again in Brexit in front page*, “The Guardian”, www.theguardian.com, 22 giugno 2016.

could, does not necessarily follow»¹⁰², ma Buckingham non ha rilasciato dichiarazioni in merito.

«The people have spoken. We have woken up to a new Britain», «La gente ha parlato. Abbiamo risvegliato una nuova Gran Bretagna». Queste sono state le prime righe del “Sun” in risposta ai risultati referendari del 23 giugno. Ha definito l’esito come la conseguenza della rabbia di milioni di lavoratori che non potranno più essere ignorati, privati del potere che gli spettava e che ora finalmente avevano ottenuto un barlume di speranza a quella stragrande maggioranza della popolazione che fino a quel momento non vedeva altro che l’abisso che li separava dalla ricca dirigenza che la campagna cinica a favore dell’Unione metteva in luce¹⁰³.

Successivamente al risultato del referendum del 23 giugno 2016, il proprietario del “Sun” e del “Times” Rupert Murdoch ha commentato l’uscita del Regno Unito come un’evasione dalla prigione dell’Unione Europea. Ma, indipendentemente dal risultato del referendum, Murdoch avrebbe cantato vittoria in quanto due dei suoi quotidiani di maggior successo, “The Sun” e “The Times”, hanno sostenuto uno la Brexit e l’altro la permanenza nell’Unione Europea.

2.3. I quotidiani pro-Remain

A favore del *Remain* vi era, sorprendentemente, il “Times”, anch’esso di proprietà di Rupert Murdoch. Il quotidiano britannico sostenne che la Brexit comportava un rischio maggiore non solo per la Gran Bretagna ma anche per l’Europa, sottolineando che quest’ultima sarebbe la scelta migliore per lo Stato britannico¹⁰⁴.

Al contempo era scettica su alcuni aspetti del progetto europeo, in particolare riteneva che le istituzioni comunitarie non avevano gestito efficacemente e adeguatamente la questione sull’immigrazione, definita dallo stesso “Times” fonte della creatività e delle imprese del Regno Unito, invitando il

¹⁰² «Lei non ha il diritto di voto [...]. Lei è molto scettica nei confronti dell’Europa, ma che ciò significhi che, se potesse, voterebbe dentro o fuori non necessariamente lo fa» (traduzione dall’inglese).

¹⁰³ *Sun says. Rage of the working class*, “The Sun” reporter, www.thesun.co.uk, 24 giugno 2016, modifica del 4 luglio 2016.

¹⁰⁴ R. Greenslade, *The Times goes for remain, days after Sun backed Brexit*, “The Guardian”, www.theguardian.com, 17 giugno 2016.

Primo Ministro David Cameron ad agire in favore di una riforma all'interno dell'Unione Europea¹⁰⁵.

Nonostante ciò, il Times invitò i propri lettori a votare per la permanenza nell'Unione in quanto sosteneva che votare a favore della Brexit «would be a vote of no confidence in the European project so shattering that it would rock it to the core, with unknown and possibly alarming consequences. [...] A vote for Brexit is unquestionably economically riskier than a vote to remain»¹⁰⁶.

Il grandissimo sostenitore della campagna *Remain* è il quotidiano riformista "The Guardian". Il "Guardian" sottolineava l'impraticabilità di regolamentare con le sole forze nazionali in settori nevralgici come migrazione, cambiamento climatico, salute, sicurezza, finanza ed economia e quindi la necessità di una cooperazione per affrontare al meglio le problematiche derivanti¹⁰⁷. «A better world means working across borders, not sheltering behind them. Cutting yourself off solves nothing»¹⁰⁸.

Non si potevano non biasimare coloro che vedevano nell'Europa un'organizzazione economica internazionale che li ha delusi e li ha portati ad una situazione sgradevole dal punto di vista occupazionale, salariale e immigratorio. Non fu la responsabile principale. La soluzione non era uscire dall'Unione ma rimanerci e cooperare con gli altri Stati Membri perché se c'era una parte che ne sarebbe rimasta colpita economicamente dalla Brexit era proprio il popolo britannico e non la leadership politica e il Governo conservatore di destra del Regno Unito: «those who vote to leave as a protest against the élite will, in truth, be handing the keys to the very worst of that very élite»¹⁰⁹.

L'opzione *Leave* non era la soluzione a tutti i problemi del Regno Unito, non avrebbe risolto l'incertezza del futuro per il paese, anzi avrebbe accentuato già

¹⁰⁵ D. Bond, *The Times declares support for Remain campaign*, "Financial Times", www.ft.com, 18 giugno 2016.

¹⁰⁶ «sarebbe un voto di sfiducia nei confronti del progetto europeo così sconvolgente da scuoterlo al centro, con conseguenze sconosciute e forse allarmanti. [...] Un voto per la Brexit è indiscutibilmente economicamente più rischioso di un voto per rimanere» (traduzione dall'inglese).

¹⁰⁷ Editoriale, *The Guardian view on the EU referendum: keep connected and inclusive, not angry and isolated*, "The Guardian", www.theguardian.com, 20 giugno 2016.

¹⁰⁸ «Un mondo migliore significa lavorare oltre i confini, non nascondersi dietro. Tagliarsi fuori non risolve nulla» (traduzione dall'inglese).

¹⁰⁹ «coloro che votano per andarsene come protesta contro l'élite, in realtà, consegnerà le chiavi in mano al peggio de questa élite» (traduzione dall'inglese).

la precaria situazione in Scozia, dove i nazionalisti erano più che propensi ad una disgregazione dello Stato britannico e in Irlanda del Nord, dove c'era il rischio di allontanarla dopo decenni di sforzi per mantenerla nel territorio inglese. Il quotidiano "The Guardian" concluse scrivendo: «we should be putting our shoulders to the task of building a democratic, devolved, multicultural Britain with a fair deal for all, connected to the world and working with our European neighbours. [...] The EU is an imperfect way of answering the modern world's unrelenting challenges. But the answer to its imperfections is to reform them, not to walk away. [...] It is also the one that embodies the best of us as a free people in a peaceful Europe»¹¹⁰.

L'indomani della vittoria del *Leave* il "Guardian" affermò che il Regno Unito che si era conosciuto fino a quel momento non esisteva più, era diverso: era un risultato che provocava un tonfo al cuore più che una liberazione¹¹¹. E come era già stato preannunciato durante la campagna referendaria, le divisioni all'interno dello Stato incominciarono a manifestarsi, a partire dalla Scozia che vide nella Brexit l'occasione perfetta per liberarsi del Regno Unito e chiedere un secondo referendum, per poi a seguire l'Irlanda del Nord che temeva l'instaurazione di un confine fisico a sud della Nazione e che minava inevitabilmente una pace conquistata con fatica e spesso data per scontata. Questa è stata l'eredità della Brexit: maggiore divisione.

« This offers a warning of a deep change for Britain, a shift in how we are seen by the rest of the world. [...] Physical geography has not changed, but the psychological geography has. [...] The risk is that Britain becomes a kind of offshore oddity, quirky but irrelevant – shut out of the action of its neighbouring continent. [...] Perhaps the worst effects can be avoided altogether. But we should

¹¹⁰ «dovremo impegnarci a costruire una Gran Bretagna democratica, devoluta e multiculturale con un accordo equo per tutti, connessi al mondo e lavorando con i nostri vicini europei. [...] L'UE è una via imperfetta per rispondere alle sfide inesorabili del mondo moderno. Ma la risposta a queste imperfezioni è riformarle, non andarsene. [...] È anche l'incarnazione del meglio di noi come persone libere in un'Europa pacifica» (traduzione dall'inglese).

¹¹¹ J. Freedland, *We have woken up in a different country*, "The Guardian", www.theguardian.com, 24 giugno 2016.

not be under any illusions. This is not the country it was yesterday. That place has gone for ever»¹¹².

Al fianco della campagna pro-*Remain* vi era il “Financial Times”, quotidiano economico-finanziario. Seppur sostenendo che la moneta unica fosse senza senso, definì la Brexit come «a gratuitous act of self-harm», «un atto gratuito di autolesionismo», che avrebbe procurato un grave danno all’economia britannica e che avrebbe intaccato l’integrità territoriale, alimentando così il sentimento indipendentista scozzese e la possibilità di reintrodurre il confine fisico tra Irlanda e Irlanda del Nord¹¹³.

Definì la campagna *Leave* debolmente patriottica e falsa, a favore del nazionalismo (non a caso appoggiavano la Brexit anche Marine Le Pen e Donald Trump) e dell’isolamento dello Stato britannico. In realtà il Regno Unito era stato fondamentale in decisioni riguardanti il libero mercato nell’UE, liberalizzazione di trasporti e telecomunicazioni e l’allargamento dell’Unione verso i Paesi dell’Est, contribuendo alla stipulazione dell’Accordo di Schengen e al garantire allo Stato inglese le clausole opt-out dall’euro¹¹⁴.

«This is no time to revert to Little England. We are Great Britain. We have contribution to make to a more prosperous, safer world. The vote must be “Remain”»¹¹⁵.

All’indomani dell’esito referendario nella quale trionfò *Leave*, il “Financial Times” ha commentato definendo ciò come una decisione che rese debole l’Europa, un vero e proprio terremoto politico, una scelta che mise in crisi l’equilibrio post-guerra, al pari dell’ascesa dei partiti populistici di estrema destra e sinistra degli anni

¹¹² «Questo offre un avvertimento di un profondo cambiamento per la Gran Bretagna, un cambiamento nel modo in cui siamo visti dal resto del mondo. [...] La geografia fisica non è cambiata, ma la geografia psicologica sì. [...] Il rischio è che la Gran Bretagna diventi una specie di stranezza offshore, bizzarra ma irrilevante, esclusa dall’azione del continente vicino. [...] Forse gli effetti peggiori possono essere evitati del tutto. Ma non dobbiamo farci illusioni. Questo non è il paese che era ieri. Quel posto è andato per sempre» (traduzione dall’inglese).

¹¹³ *Britain should vote to stay in EU*, “Financial Times”, www.ft.com, 15 giugno 2016.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ «Questo non è il momento di ritornare alla Piccola Inghilterra. Noi siamo la Gran Bretagna. Abbiamo un contributo da dare per costruire un mondo più prospero e sicuro. Il voto deve essere “Remain”» (traduzione dall’inglese).

Trenta e la crisi nel Canale di Suez del 1956, dividendo, come allora, il Regno Unito al suo interno¹¹⁶.

«A vote against the EU could well turn out also to be a vote against the United Kingdom. [...] So the leaving of one union may be the death of another. [...] How long before the regret sets in?»¹¹⁷. Quindi, come disse lo stesso “Financial Times” nell’articolo, non c’era da meravigliarsi che la Scozia preferiva l’Unione Europea al Regno Unito e che prima o poi gli inglesi si sarebbero staccati dell’Irlanda del Nord.

«The world no longer belongs to the west. Liberty, democracy, the rule of law — the values that Britain often claims as its own — are under challenge. Europe, for all its flaws and annoyances, was the agency through which Britain could make a difference»¹¹⁸.

Il quotidiano che sostenne la campagna *Remain* con il maggior numero di copie stampate durante la “battaglia” referendaria (1,3 milioni) è stato il conservatore “Mail on Sunday”, che si era concentrato in particolare sulle tematiche di economia e immigrazione.

A differenza del “gemello” “Daily Mail”, il tabloid definì entrambe le campagne referendarie *Leave* e *Remain*, nonostante l’utilizzo di argomentazioni persuasive e potenti, non diversamente dalle precedenti battaglie, cioè standard, caratterizzate principalmente da minimizzazioni ed esagerazioni¹¹⁹. Ma il giudizio più severo venne riservato ai Brexiters, in particolare a Boris Johnson, ex sindaco di Londra e futuro Primo Ministro, e Michael Gove, parlamentare del Partito Conservatore, gli “incoerenti”: «The single-minded leaders of the Leave campaign [...] value independence so highly they are ready to pay any price for it. So eager are they for a divorce that they are prepared to sacrifice a large chunk of our income,

¹¹⁶ P. Stephens, *Brexit: a vote that changes everything*, “Financial Times”, www.ft.com, 24 giugno 2016.

¹¹⁷ «Un voto contro l’UE potrebbe benissimo diventare un voto contro il Regno Unito. [...] Quindi lasciare un’unione potrebbe essere la morte di un’altra. [...] Quanto tempo passerà prima che vi sia il rimpianto?» (traduzione dall’inglese).

¹¹⁸ «Il mondo non appartiene più all’occidente. Libertà, democrazia, Stato di diritto – valori che la Gran Bretagna spesso reclama come propri – sono in discussione. L’Europa, per tutti i suoi difetti e fastidi, era l’agenzia attraverso la quale la Gran Bretagna poteva fare la differenza» (traduzione dall’inglese).

¹¹⁹ The Mail on Sunday Comment, *Vote Remain for a safer, freer, more prosperous – and, yes, an even GREATER Britain*, “Mail Online”, www.dailymail.co.uk, 19 giugno 2016.

and trade down on living conditions, in order to walk out into a rose-tinted future of ‘freedom’»¹²⁰.

La domanda che pone il “Mail on Sunday” era se questi leader sarebbero stati in grado, una volta che si fossero resi conto che l’uscita dall’Unione Europea avrebbe portato dei danni ai cittadini britannici, di dire che ne valse la pena tutto questo.

Rivolgendosi ai propri lettori affermava: «those who would have you believe in the plucky Little England of the past are selling a dangerous illusion», cioè «coloro che vorrebbero farti credere nell’impavida Piccola Inghilterra del passato stanno vendendo una pericolosa illusione», sostenendo che la Gran Bretagna dal 1973, anno dell’adesione all’UE, superò in materia di crescita del reddito nazionale pro-capite Stati come Germania, Francia e Stati Uniti d’America, confutando ogni affermazione utopica della campagna *Leave* di un “fantastico isolamento” che loro tanto desideravano.

«This newspaper believes that this is not the time to risk the peace and prosperity of our nation. The economy will not implode if we leave [...]. We may be lured by the notion of being marginally freer, but we will be significantly poorer. [...] our strong, clear voice must be heard inside Europe, not be shouted from the sidelines. [...] This newspaper believes in a safe, free, and prosperous future for this proud country»¹²¹, incitando i lettori a votare per la permanenza nell’Unione Europea per avere una Gran Bretagna ancora più grande.

2.4. I due schieramenti a confronto

I due schieramenti erano chiari. Sia i pro-Brexit che i pro-UE seppero argomentare in modo efficace e persuasivo tutte le loro tesi ottenendo un riscontro positivo.

¹²⁰ «I leader risoluti della campagna Leave [...] apprezzano così tanto l’indipendenza che sono pronti a pagare qualsiasi prezzo per essa. Sono così ansiosi di divorziare che sono disposti a sacrificare una grossa fetta delle nostre entrate in favore di un futuro roseo di “libertà”» (traduzione dall’inglese).

¹²¹ «Questo giornale crede che non sia il tempo di rischiare la pace e la prosperità della nostra nazione. L’economia non imploderà se noi usciamo [...]. Siamo stati attirati dall’idea di essere leggermente più liberi, ma saremo significativamente più poveri. [...] La nostra voce deve essere ascoltata in Europa, non solo urlata da bordo campo. [...] Questo giornale crede in un futuro sicuro, libero e prospero per questo orgoglioso paese» (traduzione dall’inglese).

I giornali britannici condussero una vera e propria battaglia sferrando i colpi migliori e sfruttando i punti deboli dell'una e dell'altra parte per portare a sé più lettori possibili. Anche se in termini quantitativi la maggior parte dei quotidiani britannici scrisse a favore della permanenza nell'Unione, alla fine è stato il fronte Brexit a spuntarla con un totale di oltre 4 milioni di copie vendute, con testate giornalistiche di rilievo che seppero esaudire il desiderio di quella parte di popolazione che per decenni si sentiva oppressa da un'organizzazione opportunistica e bugiarda.

Se da un lato l'Unione Europea era vista come un'organizzazione che tarpava le ali e li considerava marginali, dall'altro veniva definita un mezzo per emergere ed essere grandi. Se una fazione affermava che la permanenza alimentava le ideologie estremiste e i movimenti indipendentisti, l'altra imputava all'uscita la causa di queste prese di posizioni estreme. In poche parole una confutava la tesi dell'altra e il "gioco" stava di capire che si dimostrava più convincente e quindi meritevole di vittoria.

Da una parte si vide un fronte pro-Brexit molto compatto e rigido nella critica all'Unione Europea. Il fatto che fossero tra i giornali più venduti e letti nel Regno Unito giocò un ruolo fondamentale nella vittoria del fronte *Leave* sia al referendum che sulla carta stampata.

I quotidiani Brexiters seppero sfruttare i dubbi e le preoccupazioni dei cittadini britannici e usarli a loro vantaggio e al loro scopo, quello cioè di far nascere nei propri lettori l'idea che l'Unione Europea faceva solo i propri interessi, incapace di soddisfare i bisogni dei propri cittadini e ancor peggio corrotta dalle lobby e dalla globalizzazione delle superpotenze occidentali come lo erano gli Stati Uniti, facendosi influenzare da una Germania che prevaleva sugli altri.

Secondo questi giornali l'Unione non fu capace di attuare vere politiche che "salvassero" i Paesi europei come il Regno Unito dall'immigrazione di massa, dalla disoccupazione e dalla crisi economica e finanziaria. L'immigrazione non venne vista come un'opportunità di innovazione come dissero i Remainers, ma una vera e propria invasione. La Brexit doveva far capire ai cittadini britannici che la guida conservatrice di Cameron alimentava tutto questo attraverso una campagna

imbarazzante e priva di fondamento, che con le sue false promesse di un accordo vantaggioso, si rivelarono una pura e semplice illusione.

Definirono l'Unione Europea come una prigione gestita da élite capaci di scavalcare la democrazia pur di imporre i propri standard e diktat, che alimentarono con la propria politica dittatoriale una visione passata di Europa dove il Regno Unito non doveva farne parte e non doveva essere complice di un Europa limitante che stava pian piano morendo.

Dall'altra parte, in netto contrasto, i quotidiani pro-*Remain* che videro nella Brexit un errore che sarebbe potuto costare caro non solo al Regno Unito ma anche alla stessa Europa, perché con il divorzio le era stata privata di uno degli Stati che più contribuì nel processo di integrazione, nel facilitare l'ingresso degli Stati ex-URSS, nel portare l'Unione Europea in una posizione di prestigio nelle politiche sociali ed economiche. In poche parole Il Regno Unito aveva portato l'Unione Europea ad essere notata e a sfidare ad armi pari Nazioni importanti come USA e Cina. La Brexit ha privato il Regno Unito della possibilità di emergere fra tanti Stati ed essere decisivo nei momenti critici, e ha negato all'Europa di fare la differenza sullo scenario internazionale.

La Brexit alimentava solo la divisione di uno Stato che al suo interno era già diviso da molti anni e che avrebbe dato un pretesto ai forti movimenti indipendentisti nella Nazioni britanniche, soprattutto in Scozia e Irlanda del Nord, a far valere il proprio sentimento secessionista e indipendentista che era forte sin dall'inizio della campagna elettorale se non addirittura da decenni. La Brexit avrebbe incentivato solamente questa propensione verso l'indipendenza, a far valere la loro causa, generando solo più frammentazione, non necessaria per uno Stato come il Regno Unito che aveva bisogno di unità e certezza e non di ambiguità e divisione.

Il Regno Unito non poteva permettersi di mostrarsi piccolo di fronte al resto dell'Europa e del mondo, ma doveva farsi valere in quel contesto pieno di opportunità per emergere ed essere la Nazione trainante dell'Europa e non uno Stato al margine. La prosperità della Gran Bretagna era messa in discussione come anche la democrazia e il benessere. E tutta questa incertezza non era generata da un'organizzazione di Stati che per decenni mantennero la pace in un continente

dilaniato dalla guerra ma da una visione imperiale e di illusoria grandezza portata avanti dai Brexiters e dai suoi leader.

Anche questi quotidiani e tabloid convergevano con l'idea dei Brexiters che il Primo Ministro David Cameron aveva attuato una strategia che fin dall'inizio si prospettava fallimentare, aveva fatto "il passo più lungo della gamba". Ma nonostante questi errori la Brexit non era la soluzione, recedere non era l'unica ipotesi. Essa avrebbe portato il Regno Unito ad essere da solo contro tutti, il governo ad uscirne pressoché indenne e i cittadini britannici a subirne le conseguenze.

Il Regno Unito da solo con le uniche sue forze non poteva affrontare le grandi sfide che le si prospettavano davanti e l'unico modo per riuscirci era far parte dell'Unione Europea, cooperando con gli altri Stati membri e, magari, aiutando coloro in difficoltà.

Per questi quotidiani la Brexit provocava un vero e proprio terremoto politico, mettendo in crisi sforzi di anni per mantenere il continente in una situazione stabile e di pace; un atto suicida alimentato da una campagna *Leave* debole guidata da leader incoerenti e capaci di mettere a rischio democrazia e libertà per ottenere la tanto bramata indipendenza e disposti a pagare qualsiasi prezzo, non curandosi che questo loro egoismo si sarebbe riversato sui loro stessi elettori.

CAPITOLO III

LA REAZIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

ALL'INDOMANI DELLA BREXIT

3.1. La reazione dei leader europei al risultato del referendum Brexit

Gli innumerevoli sforzi delle istituzioni europee per scongiurare un referendum sulla permanenza nell'Unione Europea del Regno Unito non servirono per far cambiare posizione del governo inglese. Dopo il risultato sconcertante del referendum britannico che vide vincere il *Leave* a discapito del *Remain*, la reazione dei capi delle istituzioni comunitarie e dei leader degli Stati Membri dell'Unione Europea fu inevitabile e quasi scontata.

Il giorno successivo alla decisione del Regno Unito, i Presidenti di Commissione europea, Parlamento europeo e Consiglio europeo, rispettivamente Jean-Claude Juncker, Martin Schulz e Donald Tusk, assieme al Primo Ministro olandese Mark Rutte, elaborarono una dichiarazione congiunta nella quale esprimono il loro rammarico e dispiacere per la decisione inglese, ma vi era la volontà di aprire il prima possibile i negoziati ai sensi dell'articolo 50 del TUE, affermando che «l'Unione di 27 Stati membri continuerà ad esistere. [...] Affronteremo insieme le sfide comuni per generare crescita, aumentare la prosperità e garantire un contesto sicuro per i nostri cittadini. Le istituzioni svolgeranno pienamente il loro ruolo in questo contesto»¹²², sottolineando l'importanza dell'unità e la solidarietà dei 27 Stati Membri nell'affrontare un evento inedito per la storia dell'Unione. Il processo fu doloroso per il Regno Unito, questo non venne messo in dubbio, ma era altrettanto vero che più questo veniva prolungato e la notifica dell'articolo 50 TUE posticipata, avrebbe solo che aumentato l'incertezza della situazione che si venne a creare dal 23 giugno.

In aggiunta Donald Tusk durante la conferenza stampa presso il Consiglio europeo del 24 giugno 2016 aveva affermato: «There's no hiding the fact that we

¹²² Dichiarazione dei leader dell'UE e della presidenza dei Paesi Bassi sull'esito del referendum nel Regno Unito, comunicato stampa del Consiglio europeo a Bruxelles del 24 giugno 2016.

wanted a different outcome of yesterday's referendum. I am fully aware of how serious, or even dramatic, this moment is politically. [...] It is a historic moment [...] I want to reassure everyone that we are prepared also for this negative scenario»¹²³.

«Siamo determinati a rimanere uniti ed a lavorare nel quadro dell'UE per affrontare le sfide del ventunesimo secolo e trovare soluzioni nell'interesse delle nostre nazioni e dei nostri popoli. Siamo pronti ad affrontare tutte le difficoltà che possono sorgere dalla situazione attuale» hanno ribadito in una riunione informale il 29 giugno a Bruxelles i 27 Stati membri dell'UE.

Il Presidente della Banca Centrale Europea (BCE) Mario Draghi espresse la sua tristezza in un breve discorso in risposta alla drammatica scelta del Regno Unito, affermando che la BCE avrebbe fatto tutto quello che era possibile per riportare l'inflazione all'obiettivo del 2% e per dare stabilità ai mercati europei¹²⁴. Gli effetti finanziari, come già annunciato, sarebbero stati drammatici e catastrofici, così era stato: il crollo delle principali borse mondiali e la svalutazione della sterlina furono le conseguenze più gravi che tutto il mondo, non solo l'Unione Europea, avrebbe dovuto affrontare. La BCE, come supervisore delle Banche centrali nell'Eurozona, era già pronta all'eventualità che alle urne britanniche il 23 giugno 2016 vicesse la Brexit e per questo Draghi aveva assicurato al Parlamento europeo durante la sua audizione trimestrale che la BCE era pronta ad affrontare qualsiasi risultato, garantendo liquidità e stabilità dei mercati¹²⁵.

I leader europei, in particolare Angela Merkel (Germania), François Hollande (Francia) e Matteo Renzi (Italia), ebbero una reazione pressoché unanime: tutti e tre convergevano sul fatto che l'uscita del Regno Unito segnava un duro colpo per l'Unione Europea e per questo si doveva avere una risposta compatta e unita, senza scendere a compromessi con il governo britannico anche se questo poteva comportare un "no-deal" come risoluzione di recesso, scenario rischioso per l'Unione ma comunque necessario.

¹²³ «Non si nasconde che avremmo voluto un esito diverso del referendum di ieri. Sono pienamente consapevole di quanto sia serio, o addirittura drammatico, questo momento dal punto di vista politico. [...] È un momento storico [...] Voglio rassicurare tutti che siamo preparati anche a questo scenario negativo» (traduzione dall'inglese).

¹²⁴ A. Merli, *Rammarico di Draghi: tristezza per la Brexit*, "Il Sole 24 Ore", sezione Mondo, www.ilsole24ore.com, 28 giugno 2016.

¹²⁵ *Brexit, Mario Draghi (Bce): "Pronti a qualsiasi eventualità sulla Brexit ma a guardare ai problemi di fondo dell'Ue"*, The Huffington Post, www.huffingtonpost.it, 21 giugno 2016.

La Cancelliera tedesca Angela Merkel definì la decisione dei cittadini britannici come un “un colpo all’Europa”, “un taglio netto per il processo d’integrazione europeo”, ma nonostante questo era determinata a trovare una soluzione congiuntamente con gli altri Stati Membri in capo allo spirito di pace, benessere, stabilità e, non meno importante, unità che contraddistingueva l’Unione Europea dalla sua fondazione¹²⁶.

Più duro verso la decisione britannica fu l’intervento del Presidente francese François Hollande che definì la Brexit una “scelta dolorosa e irreversibile per i britannici”: «there must be a threat, there must be a risk, there must be a price, otherwise we will be in negotiations that will not end well and, inevitably, will have economic and human consequences»¹²⁷ e gli Stati Membri dell’Unione dovevano avere fermezza durante i colloqui con il Regno Unito per preservare l’unità e i principi comunitari e scoraggiare quei paesi che volevano seguire l’esempio britannico, posizione ribadita durante il ventesimo anniversario dell’Istituto Jacques Delors a Parigi all’indomani del risultato referendario¹²⁸.

Il Presidente della Repubblica italiana Sergio Mattarella, durante una visita ufficiale a Berlino, esprime rispetto per la decisione britannica ribadendo che bisogna fare chiarezza sulle posizioni in vista delle negoziazioni e sottolineando il forte legame di amicizia che lega i due Paesi¹²⁹.

Diversamente dalle reazioni di Merkel e Hollande, il Presidente del Consiglio italiano Matteo Renzi fu meno categorico circa la decisione inglese. Durante la conferenza stampa a Palazzo Chigi, il 24 giugno, Renzi esprime il suo rammarico per la decisione britannica dando il suo pieno sostegno all’Europa e alla sua capacità di andare avanti. «L’Europa ha dimostrato nel corso della sua storia di essere più forte di ogni qualsiasi difficoltà. [...] Ci sono settant’anni di storia a

¹²⁶ *Brexit, i leader europei: “Gran Bretagna subito fuori”. Merkel: “l’Ue garantisce pace”, “La Repubblica”,* sezione Esteri, www.larepubblica.it, 24 giugno 2016.

¹²⁷ «deve esserci una minaccia, deve esserci un rischio, deve esserci un prezzo, altrimenti ci troveremo in negoziazioni che non finiranno bene e, inevitabilmente, avranno conseguenze economiche e umane» (traduzione dall’inglese).

¹²⁸ A. Chrisafis, *UK must pay price for Brexit, says François Hollande*, Paris and France – Presse, pubblicato dal sito del “The Guardian”, www.theguardian.com, 7 ottobre 2016.

¹²⁹ Redazione ANSA, *Brexit: Mattarella, grande rispetto*, ANSA, www.ansa.it, Berlino 18 gennaio 2019.

dimostrare che la pace è stata possibile grazie all'unione, non alla divisione. [...] Nei momenti di difficoltà l'Europa tira fuori il meglio di se stessa»¹³⁰.

Alla riunione del Partito Democratico Renzi, il 23 luglio, sottolineò che la Brexit era una “gigantesca sveglia” per l'Unione Europea «e noi non consentiremo all' UE di essere ostaggio della politica inglese come è stato»¹³¹.

In un'intervista per la BBC Matteo Renzi commentò la Brexit come una cattiva decisione ma che il vero errore era stato del Primo Ministro David Cameron che utilizzò il referendum come strumento di risoluzione a problematiche interne al Paese, in particolare nel Partito Conservatore del quale è il leader¹³².

I tre leader di Francia, Germania e Italia si riunirono successivamente prima a Berlino e poi a Ventotene per discutere una risposta comune alla Brexit.

Sicurezza, immigrazione e crescita dell'Unione Europea: questi furono alcuni degli argomenti discussi dai François Hollande, Angela Merkel e Matteo Renzi durante il vertice di Ventotene, comune laziale simbolo del “Manifesto per l'Europa” di Altiero Spinelli. A tal proposito il Presidente del Consiglio italiano Renzi affermò: «Molti pensavano che dopo la Brexit l'Europa fosse finita. [...] Non è così, abbiamo voglia di scrivere una nuova pagina di futuro»¹³³, facendo leva in particolare ai giovani e al loro futuro nell'Unione. «L'Europa deve garantire meglio la propria difesa, e deve essere anche concreta»¹³⁴, queste le parole del Presidente Hollande su un tema molto importante come la protezione e la difesa degli Stati, specialmente in quel periodo in cui la Francia era stata vittima di attentati terroristici che misero in ginocchio il paese e terrorizzarono l'Europa. La Cancelliera Merkel parlò di sicurezza e immigrazione affermando che «l'Europa è venuta da momenti bui ed è diventata una realtà. [...] Oggi noi dobbiamo garantire un'Europa sicura e vivere secondo i nostri principi. Dobbiamo fare di più per la sicurezza interna ed esterna»¹³⁵.

¹³⁰ Conferenza stampa del Presidente del Consiglio Matteo Renzi a Palazzo Chigi del 24 giugno 2016, riportata nel sito www.la7.it.

¹³¹ V. Nuti, *Brexit, Renzi: “Basta melina, Ue non sia ostaggio di Londra”*, “Il Sole 24 ore”, sezione Politica, www.st.ilssole24ore.com, 23 luglio 2016.

¹³² *Brexit: Italian PM Matteo Renzi warns UK over EU rights*, intervista a Matteo Renzi per la BBC, 29 settembre 2016.

¹³³ P. Gallori, *Renzi a Ventotene con Merkel e Holland. “Europa soluzione, non problema. E non finisce con Brexit”*, “La Repubblica”, sezione Esteri, www.repubblica.it, 22 agosto 2016.

¹³⁴ *Ibidem*.

¹³⁵ *Ibidem*.

Nel Vertice di Berlino a settembre tutti e tre i leader ribadirono l'importanza di una notifica britannica per incominciare il prima possibile con le negoziazioni visto il clima di incertezza generatosi che avrebbe causato irrazionalità sia politica che finanziaria¹³⁶.

Anche il Primo Ministro spagnolo Mariano Rajoy, leader del Partito Popolare Spagnolo, ha commentato la possibile vittoria della Brexit come una catastrofe, "la peggiore notizia in termini economici" sperando al contempo che i cittadini votino per rimanere nell'Unione Europea¹³⁷.

Durante una visita di Stato al Palazzo di Westminster, Re Felipe VI affermò di rispettare la decisione britannica di lasciare l'Unione Europea e che si lavori ad un accordo che garantisca la più completa chiarezza¹³⁸. Riferendosi poi alle conseguenze della Brexit sul territorio d'oltremare britannico di Gibilterra situato su suolo spagnolo, ha affermato: «I am confident through the necessary dialogue and effort, our two governments will be able to work... towards arrangements that are acceptable to all involved»¹³⁹ fiducioso che Regno Unito e Spagna possano superare le loro differenze e mantenere forti i legami attraverso un dialogo, nonostante la Brexit

Diversamente dagli Stati precedenti, i Paesi Bassi, Stato fondatore della CEE e di tradizione fortemente europeista, cominciarono a dubitare se ne valeva realmente la pena far parte dell'Unione Europea. Il Regno Unito aveva da sempre avuto un forte legame con i Paesi Bassi soprattutto dal punto di vista culturale, commerciale e in politica estera, e, come affermò Maria Demertzis, vicedirettrice del "Bruegel" (gruppo di riflessione politico-economico internazionale con sede a Bruxelles), «l'uscita del Regno Unito ha davvero rappresentato la perdita di un alleato nel modo in cui pensano e operano», alimentando il risentimento verso

¹³⁶ A. Alviani, *Il vertice Merkel-Hollande-Renzi: "Sulla Brexit si deve fare in fretta"*, "La Stampa", www.lastampa.it, 19 settembre 2016.

¹³⁷ Redazione ANSA, *Rajoy, Brexit sarebbe 'una catastrofe'*, ANSA, www.ansa.it, Madrid 16 giugno 2016.

¹³⁸ *King Felipe VI: Spain and UK 'profoundly intertwined'*, BBC News, www.bbc.com, 12 luglio 2017.

¹³⁹ «Sono fiducioso attraverso il dialogo e lo sforzo necessari, i nostri due governi saranno in grado di lavorare ... verso accordi accettabili per tutti i soggetti coinvolti» (traduzione dall'inglese).

Bruxelles che andava avanti da molti anni e l'ascesa del nazionalismo nello Stato olandese non fece che confermare i dubbi iniziali degli olandesi¹⁴⁰.

Di diverso pensiero furono invece i leader dei Partiti di estrema destra europei. In Francia la leader del Partito Front National (dal 2018 Ressement National), Marine Le Pen, definì il 23 giugno 2016 un giorno di gioia per tutti coloro che amano la libertà, una «rinascita delle Nazioni che hanno bisogno di ricostruire tra loro un nuovo progetto europeo, quello della cooperazione»¹⁴¹. All'alba del 24 giugno 2016 Marine Le Pen pubblicò sul suo profilo Twitter un commento dove esprime il proprio entusiasmo sul risultato del referendum britannico: «Du #Brexit au #Frexit: il est désormais temps d'importer la démocratie dans notre pays. Le Français doivent avoir le droit de choisir!»¹⁴², e poi successivamente «Victoire de la liberté! Comme je le demande depuis des années, il faut maintenant le même référendum en France et dans les pays de l'UE»¹⁴³, dichiarando che vi sarebbe stato un referendum qualora avesse vinto le elezioni presidenziali del 2017, elezioni che saranno vinte poi dall'europeista Emmanuel Macron.

Nei Paesi Bassi il leader del Partito della Libertà (in olandese Partij voor de Vrijheid), Geert Wilders, definì il 23 giugno come una “giornata storica”, il “giorno dell'indipendenza”, dichiarando di essere invidioso del risultato ottenuto dal Regno Unito e che voleva fare lo stesso nei Paesi Bassi, visto che, secondo lui, «la maggioranza del popolo olandese vuole un referendum sulla permanenza nell'UE, e che molti più olandesi sono a favore di uscirne»¹⁴⁴.

In Italia il leader del Partito Lega Nord (nome completo Lega Nord per l'Indipendenza della Padania), Matteo Salvini, da sempre euroscettico, postò sul suo profilo Twitter «Evviva il coraggio dei liberi cittadini! Cuore, testa e orgoglio battono bugie, minacce e ricatti. GRAZIE UK, ora tocca a noi. #Brexit»¹⁴⁵. Più tardi

¹⁴⁰ B. Carter, *L'Olanda alle urne si interroga sull'UE*, Euronews, www.it.euronews.com, 15 marzo 2021.

¹⁴¹ Euronews, *Brexit, le reazioni dei leader europei di estrema destra*, www.it.euronews.com, 24 giugno 2016.

¹⁴² «Dalla #Brexit alla #Frexit: ora è il momento di portare la democrazia nel nostro Paese. I francesi devono avere il diritto di scegliere!» (traduzione dal francese).

¹⁴³ «Vittoria della libertà! Come chiedo da anni, ora abbiamo bisogno dello stesso referendum in Francia e nei paesi dell'UE» (traduzione dal francese).

¹⁴⁴ A. Guerrera, *Brexit, l'estrema destra di Francia e Olanda scatenata: “Ora referendum anche noi”*, “La Repubblica”, sezione Esteri, www.repubblica.it, 24 giugno 2016.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

Matteo Salvini affermava in conferenza stampa che il suo Partito «offre agli italiani la speranza di non essere gli ultimi ad accorgersi che la casa brucia»¹⁴⁶ sperando quindi che anche l'Italia seguirà l'esempio britannico.

Anche la leader di Fratelli di Italia, Giorgia Meloni, ha commentato la Brexit con un post su Twitter: «UKElection: stravincono i conservatori pro #Brexit. Negli anni 70 il Regno Unito entrava nella CEE perché pensava non ci fosse un futuro fuori dall'Europa, oggi esce dalla UE perché pensa non ci sia un futuro in Europa. Non sarebbe il caso di chiedersi cosa ha sbagliato la #UE?» e ai microfoni di Vista leader del centro-destra si è riferita alla Brexit come «un voto di libertà, una scelta dei cittadini britannici di ribadire che la sovranità appartiene al popolo e non è di disponibilità dei comitati d'affari, delle lobby che oggi governano le istituzioni europee, una scelta coraggiosa che noi crediamo si debba seguire» (in linea con il pensiero del collega leghista Matteo Salvini) definendo l'Unione Europea impossibile da riformare, «marcia fino alle sue fondamenta» e che «deve essere completamente chiusa e riaperta con presupposti diametralmente opposti».

3.2. La Brexit e l'opinione della comunità internazionale al referendum

Se nel contesto europeo vi era una reazione esplicita sulla Brexit, nella comunità internazionale non si è ottenuta una risposta diretta all'esito referendario, soprattutto da quei Paesi considerati distanti rispetto al territorio britannico come Cina e Russia ma comunque importanti per l'economia mondiale, uno dei settori che ha avuto le conseguenze più pesanti e sulla quale il dibattito internazionale si concentrò maggiormente. Per questo motivo il focus essenziale del dibattito internazionale fu principalmente sugli effetti sui settori economico e finanziario, visti soprattutto gli effetti che il *Leave* britannico ebbe sulle borse mondiali più importanti.

Ma immediata fu invece la reazione sia del segretario generale NATO che dal leader del mondo libero, il Presidente degli Stati Uniti. Il segretario generale della North Atlantic Treaty Organization (NATO) Jens Stoltenberg, ex Ministro di Stato norvegese, sottolineò che, nonostante l'uscita dall'Unione Europea, il Regno

¹⁴⁶ Euronews, *Brexit, le reazioni dei leader europei di estrema destra*, www.it.euronews.com, 24 giugno 2016.

Unito avrebbe mantenuto la sua posizione all'interno dell'Alleanza ma quest'ultima doveva implementare comunque una più stretta cooperazione con l'Unione Europea¹⁴⁷.

Prima del referendum Brexit, Jens Stoltenberg aveva definito il Regno Unito il più grande fornitore di forze tra gli alleati europei, un ponte tra la NATO e l'UE, e quindi era un vantaggio sia per la NATO che per lo stesso Stato britannico la sua permanenza di quest'ultimo nell'Unione Europea, oltre ad essere cruciale per contrastare le minacce alla sicurezza internazionale portate dal terrorismo, dalla migrazione illegale di massa, dall'instabilità del clima nella comunità internazionale¹⁴⁸.

Il Presidente degli Stati Uniti Barack Obama, fin dal principio contrario alla Brexit e al rischio che essa avrebbe comportato, espresse il suo parere su quello che era avvenuto nel Regno Unito. L'ufficio stampa della Casa Bianca pubblicò una dichiarazione del Presidente Obama dove affermava l'importanza e l'indispensabilità del rapporto sia con il Regno Unito, capo-saldo dell'Alleanza Atlantica, sia con l'Unione Europea, promotore di stabilità, crescita economica e democrazia in tutto il continente, per garantire stabilità, sicurezza e prosperità per tutti¹⁴⁹. Come riportato dall'ANSA l'8 luglio 2016, durante il Vertice NATO a Varsavia dell'8-9 luglio il Presidente Obama aveva affermato che «l'Unione Europea è una delle grandi conquiste della storia, dobbiamo difenderla» dicendosi fiducioso che il Regno Unito e l'Unione possano ottenere un'uscita ordinata e senza contrasti.

Anche il segretario del Tesoro Jack Lew aveva commentato il referendum britannico aggiungendo che, insieme ai ministri delle finanze dei paesi del G7 (Canada, Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Giappone e Stati Uniti), stavano monitorando l'andamento del mercato finanziario. «The UK economy and financial sector remain resilient and are confident that the UK authorities are well-positioned

¹⁴⁷ NATO Secretary General's statement on the outcome of the British referendum on the EU of 24th June 2016, North Atlantic Treaty Organization website, www.nato.int, 24 giugno 2016.

¹⁴⁸ J. Borger, *Exclusive: Nato chief says UK staying in the EU is the key to fighting terrorism*, "The Guardian", www.theguardian.com, Bruxelles 22 giugno 2016.

¹⁴⁹ The White House, Office of the Press Secretary, *Statement by the President on the UK Referendum*, the White House President Barack Obama, www.obamawhitehouse.archives.gov, 24 giugno 2016.

to address the consequences of the referendum outcome»¹⁵⁰, riconoscendo però allo stesso tempo che la volatilità dei tassi di cambio era derivata dall'esito referendario e avrebbe potuto portare instabilità sia economica che finanziaria ma che le banche centrali dei membri G7 stavano adottando misure volte a stabilizzare il mercato finanziario garantendo la liquidità necessaria a tale scopo¹⁵¹.

Stesse preoccupazioni arrivarono dal Premier della Repubblica Popolare Cinese Li Keqiang che temeva l'instabilità sui mercati che avrebbe inevitabilmente portato la Brexit e che quindi l'Unione doveva essere unita e stabile per poter affrontarne le conseguenze¹⁵². Questo fu l'unico comunicato ufficiale da parte della Cina e non vi era certezza di un possibile schieramento a favore o contro la Brexit.

Di diverso giudizio era il candidato repubblicano alla Presidenza USA Donald J. Trump che definì la Brexit "una grande vittoria" per il Regno Unito, una conseguenza della cattiva gestione dell'immigrazione da parte dell'Unione Europea ed era inevitabile che altri Stati possano seguire l'esempio britannico¹⁵³. Donald Trump era famoso per le sue dure e nette posizioni contro l'immigrazione e sosteneva che vi era un parallelismo tra quello che successe in Gran Bretagna con quello che sarebbe successo inevitabilmente negli Stati Uniti, alludendo ad una sua eventuale vittoria alle elezioni dell'8 novembre 2016 (Trump vinse le elezioni a discapito della candidata democratica Hillary Clinton).

«People wanna their country back. They wanna independence sense, [...] they wanna take their borders back [...], they wanna be able to have a country again. So I think that you gonna have this happen more and more, I would do believe that and I think it's happening in the United States. [...] I really do seeing a paragon between what's happening in the United States and what's happening here»¹⁵⁴ disse

¹⁵⁰ «L'economia e il settore finanziario del Regno Unito rimangono resilienti e siamo fiduciosi che le autorità del Regno Unito sono ben posizionate per affrontare le conseguenze dell'esito del referendum» (traduzione dall'inglese).

¹⁵¹ Comunicato stampa, *Statement of G-7 Finance Ministers and Central Bank Governors*, Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d'America, www.home.treasury.gov, 24 giugno 2016.

¹⁵² Redazione ANSA, *Brexit: Cina, serve UE stabile e unita*, www.ansa.it, 27 giugno 2016.

¹⁵³ E. MacAskill, *Donald Trump arrives in the UK and hails Brexit vote as 'great victory'*, "The Guardian", www.theguardian.com, 24 giugno 2016.

¹⁵⁴ «La gente vuole indietro il proprio paese. Vogliono percepire l'indipendenza, [...] vogliono riprendersi i propri confini [...], vogliono poter avere di nuovo un paese. Quindi penso che accadrà sempre di più, ci crederei e penso che stia accadendo negli Stati Uniti. [...] Vedo davvero un paragone tra ciò che sta accadendo negli Stati Uniti e ciò che sta accadendo qui» (traduzione dall'inglese).

durante un suo intervento al Trump Turnberry Golf Course in Scozia il 24 giugno 2016, l'indomani dell'esito referendario.

La Russia non sembrò preoccupata degli effetti della Brexit. Sia il Presidente della Federazione Russa Vladimir Putin che il suo Ministro degli Esteri Sergej Viktorovič Lavrov non commentarono il risultato Brexit definendolo un problema britannico; ma Putin monitorava gli sviluppi delle negoziazioni formali di uscita.

Vladimir Žirinovskij, leader del Partito Liberal-Democratico russo, definì la vittoria della Brexit come “un giorno da celebrare”, “un grande atto di coraggio”, definendo l'Unione Europea il prodotto della “mafia finanziaria e dei globalisti” e che prima o poi, insieme a NATO e Schengen, sarebbe crollata¹⁵⁵. Il Ministro e il Vice-Ministro delle Finanze Anton Siluanov e Alexei Moiseyev non erano preoccupati degli effetti nel mercato finanziario russo e che, anzi, sarebbe aumentata la volatilità del mercato con una conseguente diminuzione del prezzo del petrolio, mentre il capo della commissione per gli affari esteri della Duma di Stato, Alexei Pushkov affermò che l'Unione Europea non gestirà altri referendum in stile Brexit e che «l'opinione pubblica è pericolosa per i suoi obiettivi politici»¹⁵⁶.

¹⁵⁵ *Russia reacts to Brexit Referendum*, “The Moscow Times”, www.themoscowtimes.com, 24 giugno 2016.

¹⁵⁶ *Ibidem*.

CAPITOLO IV

IL DOPO BREXIT NELL'UNIONE EUROPEA E NEL REGNO UNITO

4.1. Le conseguenze della Brexit nell'Unione Europea

La Brexit fu una sfida senza precedenti nella storia dell'integrazione europea ma, nonostante le difficoltà che le istituzioni comunitarie e gli Stati Membri furono chiamati ad affrontare, l'Unione Europea mantenne una straordinaria unità che permise a tutti i leader europei e comunitari di ottenere il massimo dai negoziati e sviluppare maggiormente il processo di integrazione attraverso l'incremento della cooperazione in materia di sicurezza e difesa. Ma non fu immune agli effetti che il recesso del Regno Unito generò.

Anche se le conseguenze economiche della Brexit furono più pesanti per il Regno Unito, anche l'Unione Europea affrontò sfide nel settore dell'economia. In primo luogo, l'Unione Europea perse uno degli Stati Membri più ricchi e ciò si ripercuoterà sui futuri finanziamenti alle politiche comunitarie anche se l'Unione Europea durante i negoziati ci tenne a specificare che il Regno Unito dovrà contribuire al bilancio comunitario nel 2020 e alle spese annesse per gli anni avvenire. In secondo luogo la conseguente reintroduzione delle barriere commerciali comportò ulteriori ostacoli per l'Unione, soprattutto per quegli Stati che avevano un legame molto forte con l'economia britannica (l'Irlanda, ad esempio)¹⁵⁷.

In terzo luogo le conseguenze della Brexit incisero nel settore finanziario: il Regno Unito infatti era stato uno dei maggiori sostenitori della liberalizzazione e del mercato e con la sua uscita cedette a visioni economiche prettamente dirigiste e interventiste, visioni in cui il mercato economico veniva gestito in larga parte dallo Stato britannico; il Regno Unito inoltre aveva il principale centro finanziario (la City di Londra)¹⁵⁸ per le transazioni finanziarie, ma comunque l'Unione riuscì ad

¹⁵⁷ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, Il Mulino, Bologna 2021, p. 124.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p.125.

adattarsi a centri finanziari all'interno sia dell'Unione che più nello specifico nell'Eurozona.

Dal punto di vista istituzionale, l'Unione europea affrontò cambiamenti importanti: il Parlamento europeo subì una modifica della sua composizione, redistribuendo i 73 seggi che appartenevano al Regno Unito tra gli altri Stati Membri che, a causa della proroga di un accordo di recesso definitivo, causò problemi di legittimità del funzionamento delle istituzioni sovranazionali¹⁵⁹.

Come accennato in precedenza, gli Stati Membri decisero il 22 giugno 2017 di spostare la sede di alcune agenzie comunitarie dal Regno Unito attraverso una procedura creata ad hoc: l'Autorità Bancaria Europea (European Banking Authority – EBA) a Parigi in Francia e l'Agenzia europea per i medicinali (European Medicines Agency – EMA) ad Amsterdam nei Paesi Bassi.

4.1.1. I cambiamenti nelle istituzioni europee: Parlamento europeo.

La reazione delle istituzioni europee fu molto dura e durante le negoziazioni non scesero a patti con il Regno Unito. Le conseguenze non furono solo economiche e finanziarie; provocarono gravi danni ai mercati e alle economie non solo europee ma anche mondiali, e gli effetti del recesso britannico si fecero sentire anche all'interno delle istituzioni, modificandone la struttura e, indirettamente, i processi decisionali.

Il Parlamento europeo, istituito nel 1951 sotto la denominazione “Assemblea Comune” e successivamente nel 1958 “Assemblea Europea”, è l'istituzione che, secondo l'articolo 14, par. 1 del TUE, «esercita, congiuntamente al Consiglio, la funzione legislativa e la funzione di bilancio. Esercita funzioni di controllo politico e consultive alle condizioni stabilite dai trattati»¹⁶⁰.

Durante i negoziati Brexit, il Parlamento europeo fu una delle istituzioni, insieme a Consiglio europeo e Commissione, che durante i negoziati di recesso giocò un ruolo fondamentale, ma fu quella che subì i cambiamenti più significativi in termini strutturali tra le istituzioni comunitarie.

¹⁵⁹ *Ibidem*, pp. 125-127.

¹⁶⁰ Trattato sull'Unione Europea (o Trattato di Maastricht), 7 febbraio 1992 e in vigore dal 1° novembre 1993.

A partire dal 1° febbraio 2020, giorno di entrata in vigore dell'accordo di recesso, il Parlamento redistribuì i 73 seggi appartenenti al Regno Unito fra gli altri Stati Membri: 27 seggi furono assegnati a Francia e Spagna (5 ciascuna), Italia e Paesi Bassi (3 ciascuno), Irlanda (2) e Polonia, Romania, Svezia, Austria, Danimarca, Slovacchia, Finlandia, Croazia ed Estonia (1 ciascuna). I restanti 46 seggi rimanenti furono riservati per eventuali allargamenti dell'Unione¹⁶¹.

La redistribuzione dei seggi britannici avvenne secondo il principio di proporzionalità regressiva secondo cui il numero totale dei seggi doveva essere ripartito in base alle dimensioni della popolazione degli Stati Membri. Ciò doveva però garantire anche agli Stati Membri più piccoli di essere comunque rappresentati e fu per questo che gli Stati con un numero maggiore di abitanti decisero di essere sottorappresentati: tanto il paese è più esteso minore sarà il numero di seggi in proporzione al numero di abitanti¹⁶². Come cita il secondo comma dell'articolo 14 del Trattato sull'Unione Europea «la rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi»¹⁶³.

Questo successe non solo perché il Regno Unito decise di uscire dall'Unione, ma soprattutto perché fu prorogata tale uscita prima a fine giugno 2019 e poi a fine gennaio 2020; quindi le elezioni europee di maggio 2019 si svolsero anche nello Stato britannico. Con un'affluenza del 37,18% alle elezioni per l'Europarlamento, il Brexit Party trionfò nel Regno Unito con il 30,79%, conquistando 30 dei 73 seggi riservati allo Stato britannico nell'Europarlamento la cui maggioranza (29) non si iscrisse a nessun gruppo politico¹⁶⁴.

La partecipazione del Regno Unito alle ultime elezioni parlamentari europee fu oggetto di un dibattito tra l'allora Premier Theresa May e il Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk: «evitare che la proroga comprometta il regolare funzionamento dell'Unione e delle sue istituzioni», in particolare del Parlamento,

¹⁶¹ Comunicati Stampa, *Ridistribuzione dei seggi del Parlamento europeo dopo la Brexit*, www.europarl.europa.eu, 31 gennaio 2020.

¹⁶² E. Pavy, *Il Parlamento europeo: organizzazione e funzionamento*, Le istituzioni e gli organi dell'Unione Europea, www.europarl.europa.eu, maggio 2022.

¹⁶³ Trattato sull'Unione Europea (o Trattato di Maastricht), 7 febbraio 1992 e in vigore dal 1° novembre 1993.

¹⁶⁴ *Risultati delle elezioni europee del 2019 – Regno Unito*, Parlamento Europeo, www.europarl.europa.eu, 22 ottobre 2019.

come dichiarò il Presidente Tusk alla riunione straordinaria del Consiglio europeo del 10 aprile 2019, il Regno Unito parteciperà alle elezioni dell'Europarlamento del maggio 2019 qualora esso sarà ancora membro dell'Unione e, visto che fu approvata la proroga, le elezioni si svolsero anche su suolo britannico, indipendentemente dal processo Brexit in corso.

4.1.2. Il Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord

La situazione che maggiormente preoccupò il governo britannico durante i negoziati fu quella dell'Irlanda del Nord (Ulster) e la già precaria convivenza pacifica con la Repubblica d'Irlanda fu messa a dura prova. Fino alla vittoria della Brexit i due Stati convissero in maniera pacifica anche grazie all'Accordo del Venerdì Santo che regolamentò la relazione tra lo Stato irlandese e la Nazione britannica.

L'Accordo del Venerdì Santo (o Accordo di Stormont o Belfast Agreement) era un accordo firmato a Belfast il 10 aprile 1998 dai governi di Regno Unito e Repubblica d'Irlanda ed entrato in vigore il 2 dicembre 1999. L'Accordo aveva lo scopo di risolvere il conflitto nell'Irlanda del Nord, iniziato nel 1968, fra gli unionisti-protestanti dell'Ulster e i cattolici-nazionalisti della Repubblica irlandese. Inoltre prevedeva disposizioni relative allo status e al sistema di governo dell'Irlanda del Nord (la sovranità era uno dei punti chiave dell'Accordo insieme a giustizia e diritti civili) e le relazioni fra l'Ulster e lo Stato britannico e fra quest'ultimo e la Repubblica d'Irlanda.

La situazione però iniziò a cambiare e a farsi sempre più complicata dopo la decisione dei cittadini britannici di uscire dall'Unione. La Brexit mise in dubbio l'appartenenza dell'Irlanda del Nord al Regno Unito e si venne a creare un dibattito molto acceso sulla realizzazione o meno di un confine fisico in territorio irlandese, destabilizzando ulteriormente una situazione già precaria in partenza. Per queste ragioni le istituzioni comunitarie, con l'aiuto del negoziatore britannico e il Taoiseach (Primo Ministro) irlandese, elaborarono un Protocollo allegato all'accordo di recesso con lo scopo di tutelare la frontiera irlandese.

Il viceministro irlandese, l'ex affiliato dell'IRA (Irish Republican Army) e leader di Sinn Féin, Martin McGuinness, disse che la Brexit porterà «enormi

conseguenze per l'intera isola d'Irlanda»¹⁶⁵ visto che essa portò ad un automatico innalzamento delle barriere tra la Repubblica d'Irlanda, Stato Membro dell'Unione Europea, e l'Irlanda del Nord, Nazione del Regno Unito, minando così la sicurezza e la pace garantite dall'Accordo di Belfast nel 1998.

Non fu da stupirsi se nei cittadini dell'Ulster il pensiero di un'Irlanda del Nord indipendente dal Regno Unito diventò sempre più vivido, anche se il concetto d'indipendenza fu differente da quello scozzese: mentre per la Scozia l'indipendenza genererebbe uno Stato *ex-novo*, con la possibilità di aderire all'Unione attraverso la procedura all'articolo 49 TUE, per l'Irlanda del Nord l'indipendenza dal Regno Unito comporterebbe la sua unificazione all'Irlanda e quindi la sua automatica adesione all'UE¹⁶⁶.

La questione irlandese divenne il punto sul quale si concentrarono maggiormente i lavori delle istituzioni comunitarie e del Regno Unito, generando non poche discussioni e numerosi attriti tra le due parti. Nonostante le difficoltà e gli ostacoli incontrati, si giunse alla stipulazione di un Protocollo sull'Irlanda del Nord il 30 gennaio 2020, in parallelo all'attuazione dell'Accordo di recesso.

Il Protocollo Irlanda/Irlanda del Nord divenne la parte dell'accordo di recesso Brexit che regolamentò la particolare situazione dell'isola irlandese. Lo scopo di questo protocollo stipulato tra il Regno Unito, rappresentato dal Premier Boris Johnson, e l'Unione Europea, rappresentata dai Presidenti di Consiglio e Commissione Charles Michel e Ursula von der Leyen, fu quello di definire «le modalità necessarie per trovare una soluzione alla situazione peculiare dell'isola d'Irlanda, mantenere le condizioni necessarie al proseguimento della cooperazione nord-sud, evitare una frontiera fisica e tutelare l'accordo del 1998 in tutte le sue dimensioni»¹⁶⁷.

Il Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord prevedeva in prima istanza di evitare un confine fisico tra i territori irlandesi, tutelando così le disposizioni riportate nell'Accordo del Venerdì Santo garantendo la pace al confine.

¹⁶⁵ M. Fragola, *Europa e felicità. Prima, durante e dopo la Brexit*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza 2021, p. 155.

¹⁶⁶ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, op.cit., pp. 119-121.

¹⁶⁷ Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, articolo 3, comma III, allegato all'Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, 30 gennaio 2020 in vigore dal 1° febbraio 2020.

A tal fine, secondo le disposizioni del Protocollo, l'Irlanda del Nord rimaneva soggetta in larga parte alle disposizioni dell'UE in materia di unione doganale e mercato unico come se fosse uno Stato Membro, ma allo stesso tempo al Regno Unito veniva affidato il compito di sorvegliare la frontiera esterna del mercato interno e dell'unione doganale europea anche se questo poteva comportare alcuni rischi come il contrabbando¹⁶⁸.

Lo scopo fu quello non solo di garantire l'applicabilità delle disposizioni dell'Accordo del Venerdì Santo sugli scambi commerciali intercomunitari, ma anche di tutelare il mercato unico comunitario. Oltre a ciò il Protocollo prevedeva anche l'allineamento con le norme dell'Unione Europea in alcuni settori tra cui scambio di merci, sanità e fitosanità e aiuti di Stato¹⁶⁹, oltre all'introduzione del meccanismo di consenso di cui all'articolo 18 del Protocollo: «Entro due mesi dalla fine del periodo iniziale e di ciascun eventuale periodo successivo il Regno Unito dà modo all'Irlanda del Nord di esprimere democraticamente il suo consenso al proseguimento dell'applicazione degli articoli da 5 a 10. [...] il Regno Unito si adopera per ottenere l'espressione democratica del consenso in Irlanda del Nord con modalità conformi all'accordo del 1998. [...] Il Regno Unito comunica all'Unione l'esito del processo di cui al paragrafo 1 prima della fine del pertinente periodo [...] che termina quattro anni dopo la fine del periodo di transizione» e la prima votazione in materia economico-commerciale dell'Assemblea dell'Irlanda del Nord dovrebbe quindi avvenire nel dicembre 2024.

Anche se un accordo di recesso entrò in vigore il 1° febbraio 2020, il Protocollo sull'Irlanda del Nord divenne ancora oggetto di numerose discussioni tra Regno Unito e Unione Europea circa la sua applicabilità nel territorio dell'Ulster, rendendo ancora più difficile trovare un punto di incontro tra le parti, anzi fu quasi impossibile.

Dopo un incontro a settembre 2021 con i ministri di Irlanda e Irlanda del Nord il vicepresidente della Commissione europea Maroš Šefčovič ha affermato «We are ready to continue to seek creative solutions, within the framework of the Protocol, in the interest of all communities in Northern Ireland. However, we will

¹⁶⁸ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, Il Mulino, Bologna 2021, pp. 91-93.

¹⁶⁹ Consiglio europeo e Consiglio dell'Unione Europea, *Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord*, www.consilium.europa.eu, ultima modifica 17 novembre 2022.

not agree to a renegotiation of the Protocol. [...] We must prioritise stability and predictability in Northern Ireland»¹⁷⁰. La Commissione sottolineò la necessità di trovare soluzioni a lungo termine, flessibili e pratiche per i cittadini e le imprese in difficoltà dall'attuazione del Protocollo stesso, sempre con lo scopo di garantire stabilità, certezza e prevedibilità come riportato dall'Accordo di Belfast del 1998¹⁷¹.

In merito alle problematiche sorte dall'introduzione di un nuovo sistema di verifiche e controlli sulle merci che entravano in Irlanda del Nord, la Commissione sottolineò la necessità di rispondere a queste difficoltà incontrate nell'Ulster attraverso soluzioni a lungo termine che garantissero sicurezza ininterrotta e una burocrazia più snella sulla circolazione delle merci, in particolare di medicinali, tra Irlanda del Nord e Gran Bretagna; per questo il sostegno delle autorità di entrambe le parti doveva essere fondamentale.

Dopo quasi due anni di scontri e polemiche sull'applicabilità del Protocollo, sottoscritto a suo tempo da Boris Johnson, venne trovato finalmente un accordo fra Unione Europea e Regno Unito: a Londra il 27 febbraio 2023 la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen e il Primo Ministro inglese Rishi Sunak formalizzarono l'intesa tra le parti per risolvere lo status dell'Irlanda del Nord. Avrebbe dovuto partecipare anche Re Carlo III, ma l'incontro saltò.

Il "Windsor Framework", l'"accordo quadro di Windsor" come fu ribattezzata l'intesa, risolse finalmente tutte quelle problematiche considerate impossibili legate all'appartenenza dell'Irlanda del Nord al mercato unico comunitario, decisione presa dalle parti per evitare che venisse a crearsi il confine fisico nell'isola irlandese¹⁷², modificando quindi il testo originariamente firmato nel 2020.

Il "Windsor Framework" si basò su tre punti fondamentali. Nel primo vennero eliminati tutti i controlli doganali e venne snellita la burocrazia per la circolazione delle merci, così si crearono due corsie: una relativa allo scambio di

¹⁷⁰ «Siamo pronti a continuare a cercare soluzioni creative, nel quadro del protocollo, nell'interesse di tutte le comunità dell'Irlanda del Nord. Tuttavia, non accetteremo una rinegoziazione del protocollo. [...] Dobbiamo dare priorità alla stabilità e alla prevedibilità in Irlanda del Nord» (traduzione dall'inglese).

¹⁷¹ Dichiarazione della Commissione europea alla luce dell'annuncio del Regno Unito riguardante il funzionamento del Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, Bruxelles 6 settembre 2021.

¹⁷² L. Ippolito, *Brexit, accordo decisivo tra Londra e Ue sullo status dell'Irlanda del Nord*, Il Corriere della Sera, sezione Esteri, www.corriere.it, 27 febbraio 2023.

merci fra Irlanda del Nord e Gran Bretagna (“corsia verde”) e una riservata agli scambi con l’Unione per preservare l’integrità del mercato unico (“corsia rossa”)¹⁷³.

Il secondo punto invece riguardò la disponibilità delle merci, in particolare dei medicinali: «i farmaci, sia già in commercio che futuri, se approvati dall'ente di regolamentazione britannico potranno essere venduti in Irlanda del Nord» risolvendo la problematica venutasi a creare a causa della permanenza della Nazione britannica nel mercato unico¹⁷⁴. Terzo e ultimo punto riguardò la sovranità sull'Irlanda del Nord dando quindi al Governo britannico il diritto di veto sulle regole UE e al Parlamento nordirlandese la possibilità di bloccare l’attuazione, ma rimase in capo alla Corte di Giustizia europea la giurisdizione sulla corretta applicazione delle normative comunitarie¹⁷⁵.

Nonostante il grande risultato delle due parti i dubbi rimasero: da un lato Sunak e von der Leyen si ritennero soddisfatti della svolta che le relazioni tra Unione Europea e Regno Unito intrapresero, risultato dell’impegno e dei sacrifici di Regno Unito e Unione per porre fine all’incertezza generatasi; dall’altro invece si temette che questa intesa potesse venire sabotata dagli euroscettici come Boris Johnson che vedevano messa in discussione la sovranità britannica sull’Irlanda del Nord, derivata in particolare dalla giurisdizione della Corte di Giustizia europea nella gestione delle controversie sul Protocollo¹⁷⁶.

4.1.3. Le relazioni tra Regno Unito e Unione Europea dopo il recesso

Dopo l’uscita formale del Regno Unito a fine gennaio 2020 si avviarono i negoziati per definire il quadro delle future relazioni fra Unione Europea e Regno Unito. Dopo aver adottato il mandato negoziale il 25 febbraio 2020, il Consiglio ha nominato Michel Barnier come capo negoziatore con lo scopo di dare un segno chiaro e forte della disponibilità a instaurare un partenariato col Regno Unito equilibrato e vantaggioso per entrambe le parti, come ha affermato la sottosegretaria di Stato croata per gli affari esteri Andreja Metelko-Zgombić in conferenza stampa.

¹⁷³ N. Degli Innocenti, *Disgelo Ue-Regno Unito: firmato nuovo protocollo su Nord Irlanda*, Il Sole 24 Ore, sezione Mondo-Europa, www.ilsole24ore.com, 27 febbraio 2023.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ L. Ippolito, *Brexit, accordo decisivo tra Londra e Ue sullo status dell'Irlanda del Nord*, Il Corriere della Sera, sezione Esteri, www.corriere.it, 27 febbraio 2023.

L'obiettivo dell'Unione fu quello di poter instaurare un partenariato economico fondato sul principio di parità fra le parti, un accordo di libero scambio privo di tariffe e dazi doganali e un accordo di partenariato basato sulla cooperazione in politica estera, sicurezza e difesa¹⁷⁷.

All'origine del quadro sulle future relazioni tra UE e Regno Unito vi fu una dichiarazione politica il cui scopo è stato quello di delineare a grandi linee il quadro delle future relazioni post-Brexit e dopo il periodo di transizione successivo in materia sociale, commerciale e sulla sicurezza, in virtù dell'articolo 184 dell'accordo di recesso che recita: «L'Unione e il Regno Unito si adoperano al meglio, in buona fede e nel pieno rispetto dei rispettivi ordinamenti giuridici, per prendere le misure necessarie per negoziare sollecitamente gli accordi che disciplinano le loro relazioni future [...] e a espletare le procedure pertinenti per la ratifica o la conclusione di tali accordi al fine di assicurarne l'applicazione, nella misura del possibile, a decorrere dalla fine del periodo di transizione»¹⁷⁸.

La dichiarazione politica venne divisa in tre parti:

- la prima parte della dichiarazione politica ha definito i valori fondanti del futuro partenariato basato sulla cooperazione fra le parti per la realizzazione di un partenariato ambizioso in ambito economico, contrasto alla criminalità internazionale e in materia di politica estera, sicurezza e difesa comune, garantendo un trattamento equo sia per l'Unione Europea che per il Regno Unito;
- la seconda parte definì i termini del futuro partenariato economico fra UE e Regno Unito, elencando tutti i settori economici per i quali si cercò un'intesa fra le due parti: commercio, libera circolazione delle merci, proprietà intellettuale, trasporti, energia, cooperazione internazionale e pesca;
- la terza parte fu relativa alla formulazione di un partenariato in materia di sicurezza dei cittadini attraverso l'instaurazione di una cooperazione fra le autorità giudiziarie e la polizia in materia penale, specificando lo status del Regno Unito quale Stato terzo. Venne anche alla luce il problema della

¹⁷⁷ *Relazioni UE-Regno Unito: il Consiglio dà il via libera all'avvio dei negoziati e ne adotta le direttive*, comunicato stampa del Consiglio del 25 febbraio 2020.

¹⁷⁸ Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, 30 gennaio 2020 e in vigore dal 1° febbraio 2020.

governance dell'accordo, in particolare Regno Unito e Unione Europea discussero a lungo sulla giurisdizione in caso di violazione o male interpretazione dell'accordo di futuro partenariato che, secondo questa dichiarazione, dovrebbe appartenere al diritto dell'Unione Europea¹⁷⁹.

Il periodo transitorio successivo alla formalizzazione dell'accordo di recesso, con termine il 31 dicembre 2020, ebbe come oggetto la stipulazione di un accordo fra Regno Unito e Unione Europea per un futuro partenariato economico e commerciale.

Come prevedibile, le negoziazioni furono difficili e piene di sfide. Forte opposizione venne in particolare dal Primo Ministro britannico Boris Johnson, che si espresse fin da subito contrario ad una possibile convergenza con l'Unione in campo economico e politico perché, in quanto non più Stato Membro, avrebbe dovuto affrontare i negoziati come Stato sovrano e, di conseguenza, essere sullo stesso livello dell'Unione e non dipendere da essa. L'obiettivo di Johnson fu quello di stipulare un accordo di libero scambio e parallelamente siglare accordi laterali in altre materie come quella sociale, ambientale e giudiziale, rivelandosi anche contrario alla conclusione di un singolo accordo sotto un unico sistema istituzionale prediligendo appunto accordi paralleli¹⁸⁰.

Nel corso dei primi cicli di trattative il capo negoziatore UE Michel Barnier affermò che il futuro accordo di partenariato avrebbe dovuto basarsi sul rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini e garantire la parità di condizioni fra le parti (Regno Unito e Unione Europea).

L'Unione Europea e il Regno Unito dovettero anche affrontare una situazione inaspettata: la pandemia di COVID-19 che, dalla Cina all'Europa, si diffuse in tutto il mondo causando milioni di vittime, facendo cambiare le priorità politiche soprattutto dopo il ricovero del Premier britannico in terapia intensiva per venti giorni ad aprile e la sua sostituzione temporanea col Ministro degli Affari Esteri, Dominic Raab. Questo diede una battuta d'arresto ai negoziati.

Quando in primavera ripresero i negoziati, vennero indicate quattro aree di intervento sulle quali le discussioni e i disaccordi fra le parti non mancarono:

¹⁷⁹ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, Il Mulino, op.cit., pp. 100-104.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

stipulazione di un accordo di libero scambio che punti all'equità tra le parti; concretizzare una governance trasparente e con valori comuni basati sul diritto comunitario; cooperare in materia giudiziaria per aumentare così la sicurezza e la difesa; infine creare una cooperazione bilanciata, sostenibile e a lungo termine in materia ittica senza la quale l'Unione non acconsentirà ad un partenariato economico con il Regno Unito¹⁸¹. La continua opposizione da parte del Regno Unito costrinse le istituzioni comunitarie e il capo negoziatore UE Barnier ad attuare una soluzione di *hard Brexit*, come successe in precedenza con le negoziazioni per il recesso: questo significò che l'unico modo per ottenere un accordo soddisfacente per entrambe le parti sia una risoluzione brusca dei rapporti fra le due parti.

I lavori si intensificarono ulteriormente nel settembre 2020 dopo che il Premier britannico portò davanti al Parlamento un disegno di legge volto a regolamentare il mercato interno britannico, "UK Internal Market Bill", in netto contrasto con quanto riportato nel Protocollo sull'Irlanda del Nord del 2020. Questo avrebbe autorizzato il governo britannico a disapplicare le disposizioni riguardanti la circolazione delle merci (articolo 5 del Protocollo) e gli aiuti di Stato (articolo 10 del Protocollo), e andrebbe applicato nonostante sia in contrasto con l'accordo di recesso¹⁸². Il disegno promosso da Johnson venne ritirato dopo che Ursula von der Leyen avviò nell'ottobre 2020 una procedura di infrazione contro il Regno Unito per la violazione dell'accordo di recesso e il rifiuto di un futuro accordo commerciale con gli Stati Uniti come dichiarato dalla Speaker della Camera dei Rappresentanti statunitense Nancy Pelosi¹⁸³.

Il Trade and Cooperation Agreement (TCA) venne firmato e pubblicato in Gazzetta Ufficiale dell'UE il 31 dicembre 2020; il 1° gennaio 2021 venne applicato in via provvisoria per poi entrare in vigore il 1° maggio, dopo che venne prorogato, su volontà del Consiglio, il termine dell'applicazione al 30 aprile, giorno della ratifica da parte dell'Unione.

¹⁸¹ Dichiarazione di Michel Barnier dopo il secondo ciclo di futuri negoziati sulle relazioni con il Regno Unito, Commissione europea, www.ec.europa.eu, Bruxelles 24 aprile 2020.

¹⁸² F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, op.cit., pp. 108-109.

¹⁸³ *Ibidem*.

Il TCA prevede un Accordo di Libero Scambio, una stretta partnership in materia di sicurezza dei cittadini e un accordo orizzontale sulla governance.

L'Accordo di Libero Scambio prevede un'ambiziosa cooperazione economica, sociale e ambientale fra Unione e Regno Unito nella quale entrambi si impegnano a garantire la parità di condizioni nei settori di energia (competitività aperta e leale), sostenibilità (lotta al cambiamento climatico, trasparenza nella tassazione), trasporto (aria e mare), sicurezza sociale (tutela dei diritti dei lavoratori che si spostano da e per il Regno Unito/UE), pesca (gestione congiunta degli stock ittici)¹⁸⁴.

Sulla sicurezza dei cittadini il TCA prevede una cooperazione giudiziaria fra Unione Europea e Regno Unito in materia di diritto civile e penale fra le autorità giudiziarie e di polizia nazionali per contrastare la criminalità internazionale e il terrorismo, rimarcando che, in caso di violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la sua mancata applicazione interna da parte del Regno Unito comporterebbe la sospensione di tale cooperazione¹⁸⁵.

La definizione di una governance del TCA ha lo scopo di tutelare i diritti delle imprese, dei consumatori e degli individui attraverso meccanismi vincolanti di risoluzione delle controversie, in modo da scoraggiare sia le imprese britanniche che quelle degli Stati membri ad utilizzare la propria autonomia normativa per falsare la concorrenza¹⁸⁶.

In materia di cooperazione su politica estera, sicurezza e difesa non venne stipulato alcun accordo per via dell'opposizione del Regno Unito di Boris Johnson di negoziare in tale materia.

4.2. Come il Regno Unito sta affrontando le conseguenze della Brexit

Gli effetti della Brexit portarono il Regno Unito ad affrontare sfide che non si sarebbe immaginato. A differenza dell'Europa, il post-Brexit del Regno Unito fu caratterizzato da una diffusa confusione soprattutto perché si assistette alla trasformazione di una delle democrazie più stabili e prevedibili del mondo che

¹⁸⁴ EU-UK Trade and Cooperation Agreement, 30 aprile 2021 in vigore dal 1° maggio 2021.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ *Ibidem*.

generò solo incertezza e che, ancora oggi, lo Stato britannico dovrà vedersela con le conseguenze sempre più imprevedibili dell'uscita dall'Unione Europea¹⁸⁷.

Innanzitutto si verificò una drammatica polarizzazione della società britannica, divisa tra coloro che, guidati da sentimenti contro l'immigrazione e la globalizzazione, desiderarono il recesso dall'Unione Europea e coloro che invece definirono l'appartenenza all'Unione come indispensabile per far fronte sia alle sfide globali che interne.

Il Regno Unito divenne sempre meno "attraente" per i cittadini europei e non, soprattutto per i giovani che fino a quel momento godevano dei benefici dei programmi Erasmus con le più importanti università inglesi: la politica del governo inglese di limitare gli ingressi agli stranieri nel Regno Unito, comportò una drammatica diminuzione della migrazione che fino a quel momento costituiva un elemento di dinamicità e innovazione allo Stato britannico invidiabile in tutto il mondo¹⁸⁸.

Dal punto di vista economico, oltre a dover pagare quanto pattuito nell'accordo di recesso, il Regno subì i pesanti effetti derivati dalla sua uscita dal mercato unico, la reintroduzione dei dazi e limitazione alla circolazione delle merci e dei servizi causarono notevoli danni alle imprese inglesi e al PIL nazionale¹⁸⁹. Questa situazione non portò alcun vantaggio alla Gran Bretagna in quanto diventando Stato Terzo non potrà godere in futuro dei benefici che le spetterebbero dagli accordi commerciali tra Unione Europea e gli altri paesi della comunità internazionale che avrebbero aiutato lo Stato britannico ad affrontare le sfide economiche e commerciali del futuro. I più forti sostenitori del Leave, contrari alla globalizzazione, pensarono che una volta acquistata nuovamente l'indipendenza gli effetti sarebbero stati minimizzati, ma così non fu.

Infatti sotto il profilo giuridico la Brexit ha messo in discussione il principio della "sovranità del Parlamento", caposaldo della Costituzione britannica. Il referendum utilizzato nel 2016 fu consultivo, ossia uno strumento con il quale il cittadino esprime un proprio parere non vincolante su una certa questione. La prtica,

¹⁸⁷ G. Baldini, E. Bressanelli, E. Massetti, *Il Regno Unito alla prova della Brexit. Come sta cambiando il sistema politico britannico*, Il Mulino, Ricerche e studi dell'Istituto Cattaneo, Bologna 2021, p. 167.

¹⁸⁸ F. Fabbrini, *Brexit. Tra diritto e politica*, op.cit., p.114.

¹⁸⁹ *Ibidem*, pp. 115-116.

però, fu differente: in realtà la decisione dei cittadini britannica presa quel 23 giugno 2016 prese il sopravvento e ciò mise in serio pericolo la governabilità del paese, visto che il risultato procurò una crisi istituzionale che mise in serio pericolo la democrazia britannica, portando quindi a generare l'ipotesi per cui una formalizzazione delle leggi e, quindi, all'elaborazione di una Costituzione scritta fossero necessarie¹⁹⁰.

4.2.1. È stata la scelta giusta abbandonare l'Unione Europea? I cittadini britannici sono pentiti della Brexit

Dopo che la Brexit venne formalizzata nel gennaio 2020 la reazione dei cittadini britannici non tardò ad arrivare: non fu come si aspettavano e l'indomani dell'entrata in vigore dell'accordo di recesso molti si pentirono di aver votato contro l'Unione Europea. Sir John Curtice, docente di politica presso l'Università di Strathclyde a Glasgow, affermò che «negli ultimi tre anni c'è stata una maggioranza pro-Remain costante anche se limitata al 53%; quindi possiamo dire che ora che la Brexit diventa realtà la maggioranza dei britannici non la vuole e tantomeno un no deal»¹⁹¹, sottolineando il drammatico crollo di coloro che pensavano che l'uscita dalla Brexit fosse una buona idea e, di conseguenza, l'aumento di chi invece la riteneva un errore.

L'Observer pubblicò, un anno dopo l'uscita formale dall'Unione Europea, un sondaggio Opinium sull'opinione dei cittadini britannici sulla Brexit e i risultati che vennero fuori non furono incoraggianti: il 42% di coloro che votarono Leave il 23 giugno 2016 avevano adesso una visione negativa della Brexit e allo stesso tempo l'86% dei votanti Remain affermavano che gli effetti erano stati anche peggiori delle previsioni di 4 anni prima e solo il 14% si disse soddisfatto del risultato¹⁹².

Ora che la Brexit è ufficiale coloro che ne erano favorevoli sono maggiormente interessati agli effetti che la stessa ha sul Regno Unito e sulle loro vite, più pessimisti di come erano partiti nel 2016. Il direttore di Opinium Adam Drummond ha affermato «for most of the Brexit process any time you'd ask a

¹⁹⁰ *Ibidem*, pp. 117-118.

¹⁹¹ N. Degli Innocenti, *Brexit, ora la maggioranza dei cittadini non la vuole più*, il Sole 24 Ore, sezione Mondo-Europa, www.ilsole24ore.com, 25 giugno 2020.

¹⁹² Redazione ANSA, *La Brexit un anno dopo bocciata da oltre 6 elettori su 10*, ANSA, www.ansa.it, 26 dicembre 2021.

question that could be boiled down to ‘is Brexit good or bad?’ you’d have all of the Remainers saying ‘bad’ and all of the Leavers saying ‘good’ and these would cancel each other out. Now what we’re seeing is a significant minority of Leavers saying that things are going badly or at least worse than they expected. [...] So instead of two uniformly opposing blocs, the Remain bloc are still mostly united on Brexit being bad while the Leave bloc are a bit more split»¹⁹³: il 59% dei Remainers si aspettava il risultato pessimo della Brexit contro il 7% che affermava l’esito positivo con conseguenze migliori delle aspettative; il 17% dei Brexiters si ritennero soddisfatti degli effetti mentre il 26% affermava che l’esito fosse peggiore di quanto si pensava¹⁹⁴. E la situazione peggiorerà quando entreranno in vigore nel 2022 le barriere al commercio come previsto dagli accordi sul futuro partenariato UE-UK.

4.2.2. *Da Johnson a Sunak: i passi avanti dei Governi britannici post-Brexit*

Dopo che la Brexit venne formalizzata a gennaio 2020 la situazione all’interno del governo britannico diventò sempre più difficoltosa da gestire: non solo il consenso alla Brexit da parte dei cittadini britannici, in particolare di coloro che sostennero la campagna Leave ardentemente come fece Boris Johnson, calò in modo inaspettato ma anche l’appoggio allo stesso governo da parte sia degli elettori che dei membri stessi del Partito Conservatore iniziò a venire meno. Le cause non furono imputabili agli effetti della Brexit, che si prospettarono peggiori di quelli previsti durante la campagna pro-Leave, ma anche alla cattiva gestione da parte del governo Johnson dell’emergenza sanitaria in corso. In particolare dopo che il Premier Johnson organizzò una festa in pieno lockdown alla quale parteciparono numerose persone, tra cui il suo segretario privato Martin Reynolds, più della metà dei parlamentari conservatori, tra cui William Wrag, vicepresidente del gruppo

¹⁹³ «per la maggioranza del processo Brexit ogni volta che si fece una domanda che si potrebbe riassumere in ‘la Brexit è buona o cattiva?’ ci furono tutti i Remainers che dissero ‘cattiva’ e tutti i Leavers dissero ‘buona’ e con questo si annullerebbero a vicenda. Quello che stiamo vedendo ora che una significativa minoranza del Leave dice che le cose stanno andando peggio di quanto si aspettavano [...]. Quindi invece di avere due blocchi uniformemente opposti, il blocco Remain rimane fortemente unito sul fatto che la Brexit sia cattiva, mentre il blocco Leave è un po’ più diviso» (traduzione dall’inglese).

¹⁹⁴ T. Helm, *One year on, most voters say Brexit has gone badly*, “The Guardian”, The Observer Brexit, www.theguardian.com, 25 dicembre 2021.

conservatore della Camera dei Comuni (il Comitato 1922), e Douglas Ross, leader del gruppo scozzese dei Tory, chiesero a gran voce le dimissioni di Boris Johnson come Primo Ministro, il quattordicesimo sotto la reggenza di Elisabetta II, incitando il presidente del Comitato 1922 Graham Brady, a votare la sfiducia al governo¹⁹⁵.

Dopo essere stato abbandonato da numerosi membri del suo gabinetto, compreso il capo negoziatore per il futuro partenariato David Frost, il Primo Ministro Boris Johnson, vittorioso alle elezioni generali del 2019, in prima linea durante la campagna Brexit e nelle negoziazioni per il recesso, si dimise l'8 luglio 2022. Davanti al portone nero al numero 10 di Downing Street, Johnson esprime il suo orgoglio per aver ottenuto un accordo Brexit e aver fatto uscire il Regno Unito per primo dalle restrizioni dovute alla pandemia, dando al contempo il suo sostegno all'Ucraina che da febbraio 2022 è sotto attacco delle truppe russe. «Darò tutto il mio sostegno al nuovo leader [...]. Sto per rinunciare al miglior lavoro del mondo [...] nessuno è indispensabile»¹⁹⁶.

Dopo le elezioni del settembre 2022 all'interno del Partito Conservatore per eleggere il successore di Boris Johnson, la regina Elisabetta II nominò Liz Truss come Primo Ministro del Regno Unito, durante un incontro privato nella residenza estiva di Balmoral in Scozia. «Dobbiamo affrontare delle severe difficoltà. [...] Possiamo uscire dalla tempesta»¹⁹⁷ disse davanti al numero 10 di Downing Street riferendosi alle sfide nazionali dovute alle dimissioni di Johnson e a quelle internazionali dando il suo pieno sostegno allo Stato ucraino di Volodymyr Zelenskyy.

Con la nomina di Liz Truss si pensò che il Paese si potesse risollevare dagli esiti fallimentari della Brexit e dalle conseguenze che la pandemia di COVID-19 ebbe sulla vita dei cittadini britannici e sull'economia inglese, ma non fu così¹⁹⁸. Dopo il periodo di lutto dovuto alla morte della regina Elisabetta II (8-18 settembre 2022) il governo Truss affrontò numerose sfide, soprattutto dopo la manovra

¹⁹⁵ *Uk, ora anche i Tory chiedono le dimissioni di Boris Johnson dopo il 'party-gate': più del 60% del suo partito è favorevole*, "il Fatto Quotidiano", www.ilfattoquotidiano.it, 13 gennaio 2022.

¹⁹⁶ *Boris Johnson getta la spugna: si dimette da premier e leader Tory*, "il Sole 24 Ore", www.ilsole24ore.com, 7 luglio 2022.

¹⁹⁷ *Liz Truss nominata dalla regina, è la nuova premier: "Porterò il Regno Unito fuori dalla tempesta"*, "La Stampa", sezione Esteri, www.lastampa.it, 6 settembre 2022.

¹⁹⁸ P. Haski, *La fine di Liz Truss e delle illusioni della Brexit*, Internazionale, www.internazionale.it, 21 ottobre 2022.

finanziaria fallimentare promossa dallo Scacchiere Kwasi Kwarteng, facendo così perdere a Liz Truss la sua credibilità all'interno del Partito Conservatore¹⁹⁹.

Dopo soli 45 giorni dalla sua nomina, Liz Truss si dimise come capo di Governo e lasciò il suo posto al collega conservatore Rishi Sunak, nominato il 24 ottobre 2022 Primo Ministro da Re Carlo III.

Le posizioni di Sunak nei confronti della Brexit furono subito nette: «Voglio essere inequivocabile: sotto la mia guida, il Regno Unito non perseguirà alcuna relazione con l'Europa basata sull'allineamento con le leggi dell'Ue»²⁰⁰, ma a differenza dei suoi predecessori, che non furono in grado di sostenere le ripercussioni dovute al recesso dall'Unione, il neo-Primo Ministro ottenne una vittoria senza precedenti nel quadro delle future relazioni con l'Unione Europea. Il “Windsor Framework” del 27 febbraio 2023, che apportò modifiche al precedente Protocollo sull'Irlanda del Nord siglato durante il governo Johnson a gennaio 2020, segnò un successo, “una svolta decisiva” per il Premier Sunak e la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen su una questione che all'apparenza sembrava risolta due anni prima ma che aveva provocato numerosi disagi ai cittadini nordirlandesi, causando un forte scontento soprattutto dal Partito Unionista Democratico nordirlandese. Il nuovo accordo sulla Brexit in Irlanda del Nord ottenne numerosi appoggi da parte di alcuni esponenti politici in Irlanda del Nord: il leader del Partito Unionista Democratico (DUP) Sir Jeffrey Donaldson si disse soddisfatto dell'accordo raggiunto ma che si riservava di esaminarlo per decidere se accettarlo o meno; anche la vice-presidente del Partito indipendentista irlandese Sinn Féin, maggior partito all'Assemblea dell'Irlanda del Nord Michelle O'Neill, diede il suo appoggio all'accordo siglato dal Premier Sunak²⁰¹.

¹⁹⁹ Liz Truss, *dimissioni in 90 secondi: perché ha lasciato e chi è*, “Il Messaggero”, www.ilmessaggero.it, 20 ottobre 2022.

²⁰⁰ Sunak: “Credo nella Brexit, con me il Regno Unito non avrà alcuna relazione con l'Europa basata sull'allineamento con le leggi Ue”, “Il Fatto Quotidiano”, www.ilfattoquotidiano.it, 21 novembre 2022.

²⁰¹ B. Morton, *Rishi Sunak hails new IN Brexit deal but DUP concerns remain*, BBC News, www.bbc.com, 28 febbraio 2023.

4.2.3. Scozia e Gibilterra: i movimenti independentisti dopo la Brexit

Fu inevitabile, quasi prevedibile che i movimenti independentisti delle Nazioni inglesi avrebbero colto un'opportunità dall'uscita del Regno Unito per far valere i propri sentimenti nei confronti della madre patria.

In Scozia il primo tentativo di indipendenza dal Regno Unito fu un duro colpo per gli independentisti scozzesi: al referendum del 18 settembre 2014 promosso dal SNP, nonostante avesse registrato un'affluenza da record pari al 84,59%, la più alta mai registrata, i cittadini scozzesi votarono contro l'indipendenza (55,3%)²⁰². Il Primo Ministro scozzese Alex Salmond espresse il suo rammarico per la mancata opportunità di tracciare una strada migliore che avrebbe potuto segnare una svolta per il popolo scozzese²⁰³.

Dopo il risultato deludente del referendum del 2014 i sentimenti independentisti e secessionisti scozzesi non diminuirono, anzi divennero sempre più forti, dando quindi da sperare ad un sempre più probabile allontanamento da Londra e, quindi, ad una sua possibile adesione nell'Unione. Questo portò il SNP (Scottish National Party) ad esercitare maggiore pressione al governo britannico sia durante che dopo la formalizzazione della Brexit (la Scozia si espresse contrariamente per il 62% con la totalità delle città scozzesi a favore del *Remain*) per ottenere un nuovo referendum per l'indipendenza anche se lo stesso governo rifiutò ripetutamente la richiesta di Nicola Sturgeon. La leader independentista continuò a sostenere fortemente un'indipendenza scozzese, visto che i sondaggi fecero aumentare la fattibilità di questa ipotesi, anche se l'opposizione del governo fu sempre più dura.

Nel novembre 2022 Nicola Sturgeon, dopo l'ennesimo rifiuto dal governo britannico e la vittoria alle elezioni scozzesi del maggio 2021, portò all'attenzione della Corte Suprema britannica la possibilità di convocare un referendum in Scozia unilateralmente, cioè senza l'approvazione di Westminster. La risposta della Corte fu unanime: la sentenza del 23 novembre stabilì che la Scozia non potrà procedere alla convocazione di un referendum con il solo voto favorevole del Parlamento di Edimburgo senza il placet vincolante di Londra, concetto ribadito dal Presidente

²⁰² Redazione, *Referendum Scozia, vince il no con il 55%. Cameron: "Ora il Regno Unito guardi avanti"*, "Il Fatto Quotidiano", www.ilfattoquotidiano.it, 19 settembre 2014.

²⁰³ A. Salmond, *Scotland's referendum on 18 September 2014 in a choice between two futures*, Scottish Government website, www.gov.scot, 26 novembre 2013

della Corte Suprema Lord Richard Reed²⁰⁴. La richiesta della Premier scozzese al Governo ebbe come oggetto l'attivazione dell'articolo 30 dello Scotland Act del 1998 generalmente utilizzato per aumentare o limitare in maniera temporanea o permanente l'autorità legislativa del Parlamento scozzese (disposizioni simili sono inserite sia nel Government of Wales Act del 2006 e nel Northern Ireland Act del 1998)²⁰⁵. Nel caso specifico la Sturgeon chiese la temporanea cessione di sovranità dal Parlamento britannico a quello scozzese per consentire alla Scozia di poter indire un referendum indipendentista senza l'approvazione di Londra²⁰⁶ e, dopo il rifiuto da parte di Westminster, fu della Corte Suprema la decisione su una possibile convocazione unilaterale del referendum scozzese.

La decisione della Corte Suprema però non segnò una battuta d'arresto per gli indipendentisti dall'ottenere un referendum, ma tutto ciò in futuro sarà più complicato visto che la causa scozzese non otterrà una maggioranza di pareri favorevoli fino a che lo Scottish National Party rimane all'opposizione e i Conservatori al governo²⁰⁷.

La causa indipendentista scozzese potrebbe subire un duro colpo: il 15 febbraio 2023 durante una conferenza stampa davanti Bute House in tarda mattinata la Prima Ministra Nicola Sturgeon, in carica dal 20 novembre 2014, espresse la volontà di dimettersi affermando di non possedere più le energie per affrontare le sfide e le difficoltà che il ruolo che ricopre da più di otto anni comporta e che rimarrà in carica fino alla nomina del suo successore²⁰⁸.

Comunque in entrambi i casi la questione dell'indipendenza rimase incerta.

Infine vi fu il particolare caso di Gibilterra, territorio d'oltremare del Regno Unito su territorio spagnolo. Mentre il caso dell'Irlanda del Nord fu uno dei punti fondamentali durante i negoziati per la formalizzazione dell'accordo di recesso e per le future relazioni fra Unione e Regno Unito, il Consiglio europeo convenne

²⁰⁴ Redazione ANSA, *Scozia, la Corte Suprema dice no a un nuovo referendum*, ANSA, www.ansa.it, Londra 23 novembre 2022.

²⁰⁵ D. Torrance, *Scottish Devolution: Section 30 Orders*, House of Commons Library, UK Parliament, www.commonslibrary.parliament.uk, 15 giugno 2022.

²⁰⁶ S. Occhipinti, *Scozia, la Corte inglese dice no al referendum per l'indipendenza*, Altalex, www.altalex.com, 12 dicembre 2022.

²⁰⁷ *Nicola Sturgeon si dimetterà da prima ministra della Scozia*, Il Post, www.ilpost.it, 15 febbraio 2023.

²⁰⁸ *Ibidem*.

che la situazione dell'exclave britannica venisse discussa bilateralmente tra la Spagna e il Regno Unito²⁰⁹. Infatti lo Stato spagnolo ebbe il timore che una volta formalizzatosi l'accordo di recesso si venisse a creare un confine netto fra Gibilterra e la Spagna stessa che avrebbe contribuito all'introduzione dei controlli sia sugli scambi commerciali che sulla circolazione delle persone, come se fosse uno Stato terzo all'Unione. Per questo i residenti di Gibilterra al referendum del 23 giugno 2016 votarono per il 96% a favore del *Remain*.

Dopo lunghi negoziati, condotti dai Ministri degli esteri Dominic Raab (Regno Unito) e Arancha González Laya (Spagna), lo Stato spagnolo e lo Stato britannico raggiunsero un'intesa il 31 dicembre 2020, un principio di accordo fra i due Paesi per evitare la creazione di qualsiasi barriera fisica nel territorio d'oltremare britannico. L'accordo commerciale prevede che Gibilterra rimanga all'interno dell'area Schengen permettendo quindi la libera circolazione di merci e persone provenienti dagli altri Stati aderenti, eliminando definitivamente la *Veja*, termine spagnolo che indica la barriera fisica fra l'exclave britannica e lo Stato Spagnolo²¹⁰. Fino alla sua finalizzazione a sei mesi (luglio 2021) dalla stipulazione dell'accordo, Gibilterra rimarrà in un "limbo".

²⁰⁹ Comunicato del Consiglio dell'Unione Europea del 5 ottobre 2021 con il quale autorizza l'avvio dei negoziati per un accordo riguardo Gibilterra.

²¹⁰ Il Post, *Cosa succede a Gibilterra dopo la Brexit*, www.ilpost.it, 4 gennaio 2021.

CONCLUSIONE

Il percorso del recesso del Regno Unito non è stato semplice. Prima di tutto è stato un evento singolare per il processo di integrazione europea e anche per le stesse istituzioni che si sono trovate ad affrontare l'uscita di uno degli Stati trainanti dell'Unione che ha portato prestigio alla stessa in tutto il mondo.

Anche se è stato un evento inaspettato non era del tutto imprevedibile. Infatti vi fu un referendum nel 1975 che vide vittoriosa la permanenza del Regno Unito nell'Unione Europea (sostenuta dalla Premier Margaret Thatcher) che segnò un pericoloso precedente nella storia britannica e mise in luce un risentimento verso le istituzioni comunitarie che era latente da decenni e che prima o poi sarebbe esploso.

Per evitare che ciò accadesse, il Primo Ministro David Cameron nel 2013 ha annunciato una riforma dell'Unione Europea da presentare alle istituzioni. Essa prendeva in esame i cinque principi per lui fondamentali ai quali essa si doveva fondare: competitività, flessibilità, responsabilità democratica, equità all'interno del mercato unico, maggior potere agli Stati membri.

Le campagne elettorali del Partito Conservatore, del Partito Laburista e del Partito Nazionalista Scozzese alle elezioni generali del 2015 avevano una questione comune: la permanenza del Regno Unito nell'Unione. I conservatori promettevano un referendum, i laburisti chiedevano riforme delle istituzioni europee e i nazionalisti scozzesi sottolineavano il legame tra l'indipendenza della Scozia e la permanenza dello Stato britannico, ma la decisione finale spettava solo ai cittadini. Il Partito conservatore aveva vinto le elezioni e l'idea di un referendum diventava sempre più concreta.

Per scongiurare il recesso del Regno Unito le istituzioni comunitarie, in particolare il Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk, intavolarono dei negoziati per prendere in considerazione le proposte di riforma del Premier Cameron in merito a governance economica, competitività, sovranità e immigrazione. Le consultazioni andarono avanti per molti mesi e, nonostante gli sforzi da entrambe le parti per la ricerca di un compromesso, il Primo Ministro Cameron sottopose al popolo britannico durante la votazione referendaria l'intesa raggiunta con le istituzioni comunitarie.

Il 23 giugno 2016 venne indetto un referendum che dava il potere ai cittadini britannici di scegliere se il Regno Unito potesse avere un futuro nell'Unione Europea o al di fuori di essa. Nonostante i sondaggi dessero l'opzione *Remain* vittoriosa, a spuntarla fu il *Leave* con oltre il 50% dei voti favorevoli (risultato decisamente diverso dal precedente referendum del 1975). Era ufficiale: il Regno Unito aveva deciso di uscire definitivamente dall'Unione Europea, la Brexit era diventata realtà.

Durante tutta la campagna referendaria anche i principali quotidiani e tabloid britannici si schierarono chi a favore del *Remain* e chi con il *Leave*. Le argomentazioni di entrambi gli schieramenti furono convincenti e persuasive: da un lato le testate giornalistiche *Brexiters* descrivevano l'Unione Europea come un'organizzazione bugiarda, illusoria e corrotta dalla globalizzazione e dal desiderio di voler competere con le superpotenze occidentali, trascurando gli interessi dei propri cittadini; dall'altro invece i quotidiani e tabloid *Remainers* sostenevano che l'Unione Europea fosse l'organizzazione che serviva al Regno Unito per emergere e diventare la grande potenza quale era e l'uscita dalla stessa comportava solo l'emarginazione e l'isolamento dello Stato britannico che con le sue sole forze non poteva andare avanti. Alla fine anche sulla carta stampata il *Leave* vinse con quasi 5 milioni di copie vendute a discapito delle 3 milioni dei *Remainers*.

Dopo il risultato referendario fu inevitabile la reazione dei leader europei e della comunità internazionale. I leader di Francia, Germania e Italia definirono all'unanimità l'uscita del Regno Unito come un duro colpo per l'Unione Europea: Angela Merkel, Cancelliera della Germania, auspicava una risoluzione congiunta basata sulla pace, stabilità e benessere; François Hollande affermava che il Regno Unito doveva pagare il prezzo per la sua decisione irreversibile; Matteo Renzi accusava David Cameron di aver utilizzato il referendum per risolvere problemi interni al suo Partito. Anche i partiti di estrema destra europei espressero il proprio entusiasmo per il grande risultato ottenuto dal Regno Unito, auspicando che venisse indetto un referendum simile anche nei rispettivi paesi.

Se a livello europeo si ebbe una reazione chiara all'esito del referendum, la comunità internazionale non ebbe un'opinione ben definita: il Presidente

statunitense Barack Obama riaffermò l'importanza dell'Unione Europea, grande conquista da difendere, ma anche la centralità della relazione col Regno Unito, capo-saldo dell'Alleanza Atlantica. La leadership russa non si esprime esplicitamente sull'esito referendario britannico ma alcuni membri della scena politica in Russia definirono la Brexit un vero atto di coraggio e che l'Unione Europea non stata in grado di gestirne gli effetti.

Gli effetti del voto britannico non tardarono ad arrivare: il Primo Ministro David Cameron si dimise dalla guida del Partito Conservatore e dal governo in favore di Theresa May; la sterlina subì un crollo senza precedenti; le principali borse mondiali subirono delle ingenti perdite, risultati che non si vedevano dall'11 settembre 2011 e dalla crisi finanziaria del 2008.

L'indomani dell'esito referendario le istituzioni comunitarie incominciarono le negoziazioni con il Regno Unito per redigere un accordo di recesso secondo la procedura riportata all'articolo 50 del Trattato sull'Unione Europea (ex Trattato di Maastricht). Dopo la nomina dei due negoziatori (Michel Barnier per l'Unione Europea e David Davis per il Regno Unito) e la ratifica britannica dell'articolo 50, venne avviata la prima fase dei negoziati la quale avrà per oggetto: massima chiarezza e certezza per un recesso ordinato; tutela dei cittadini dai possibili effetti dello stesso; evitare la creazione di un confine fisico fra Irlanda del Nord e Irlanda salvaguardando l'Accordo del Venerdì Santo del 1998 che portò la pace dopo trent'anni di conflitto nell'Ulster. Vennero inoltre individuate le direttive da seguire durante i negoziati che avevano per oggetto la liquidazione finanziaria, i diritti dei cittadini e la situazione peculiare nell'Irlanda del Nord.

Dopo i sette cicli di negoziati (19 giugno 2017 – 9 febbraio 2018) che composero la prima fase delle trattative, venne delineato un progetto di accordo di recesso alla quale venne allegato anche il Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord. Venne anche delineato un progetto di orientamento sul quadro delle future relazioni per un partenariato economico, oggetto della seconda fase dei negoziati insieme all'Irlanda e alla governance dell'accordo di recesso.

Gli orientamenti prevedevano una cooperazione in alcuni settori essenziali, tra cui difesa e affari esteri, la sicurezza dei cittadini e il commercio, e la

stipulazione di un accordo di libero scambio in seguito all'abbandono inglese dell'unione doganale e del mercato unico.

Dopo quasi due anni di discussioni si raggiunsero progressi sufficienti. Il negoziatore dell'UE Michel Barnier presentò al Presidente Tusk un nuovo progetto di accordo di recesso e, dopo la formalizzazione dell'accordo in sede di Consiglio europeo, la Commissione avviò la procedura di firma e conclusione, allegando all'accordo tre protocolli relativi a Irlanda del Nord, Cipro e Gibilterra.

A un passo dall'entrata in vigore dell'accordo (l'articolo 50 stabiliva a due anni dalla notifica da parte dello Stato che recedeva), nell'aprile 2019, la Premier Theresa May chiese al Presidente Tusk una proroga del termine previsto da trattato in quanto non si riusciva ad ottenere l'approvazione da parte della Camera dei Comuni inglese del testo dell'accordo di recesso, proroga che venne accettata dal Consiglio europeo a patto che il Regno Unito partecipasse alle elezioni per il Parlamento europeo del 2019.

Dopo le dimissioni della Premier May, il 24 aprile 2019, con la conseguente nomina dell'euroscettico Boris Johnson come suo successore alla guida del governo britannico, la revisione in sede straordinaria del Consiglio europeo del Protocollo sull'Irlanda del Nord e la dichiarazione politica sulle future relazioni tra Unione Europea e Regno Unito, il Regno Unito chiese, in seguito all'approvazione dell'accordo da parte del Parlamento inglese, un'ulteriore proroga per la firma dello stesso al 31 gennaio 2020 che venne approvata all'unanimità dal Consiglio europeo.

Al termine di quasi quattro anni di negoziazioni caratterizzati da discussioni e dibattiti accesi fra le due parti, l'accordo di recesso del Regno Unito dall'Unione Europea venne firmato il 24 gennaio 2020 dalla Commissione europea, dal Consiglio europeo e dal governo britannico (il Parlamento europeo lo firmerà il 29 gennaio). L'accordo venne poi ratificato il 30 gennaio 2020 ed entrò in vigore il 1° febbraio dello stesso anno.

L'ufficialità del recesso causò delle conseguenze sia nell'Unione Europea che nel Regno Unito. L'Unione Europea dovette affrontare un ridimensionamento strutturale del Parlamento europeo, attraverso la redistribuzione dei 73 seggi britannici: 27 seggi vennero redistribuiti per gli altri Stati membri attraverso il principio di proporzionalità regressiva garantendo così una rappresentanza anche

agli Stati più piccoli; i restanti 46 vennero tenuti come riserva per futuri allargamenti.

Dopo la formalizzazione dell'accordo di recesso vennero avviati i negoziati per il futuro partenariato economico fra Unione Europea e Regno Unito. Questa partnership, denominata "Trade and Cooperation Agreement", prevedeva la creazione di un'Area di Libero Scambio basata su una cooperazione economica, sociale ed ambientale tra le due parti, garantire la sicurezza dei cittadini attraverso una cooperazione in ambito giudiziario e penale e alla definizione della governance del TCA con lo scopo di tutelare le imprese e i consumatori in caso di controversie.

Anche il Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord fu oggetto di discussioni in seguito alla sua stipulazione a fine gennaio 2020. Dopo quasi due anni di negoziazioni nelle quali si mise in dubbio l'applicabilità del Protocollo a causa delle difficoltà che generò ai cittadini e alle imprese nordirlandesi con l'introduzione dei controlli al confine fra l'Ulster e l'Irlanda, si raggiunse un'intesa nel febbraio 2023 che prese il nome di "Windsor Framework", generando discussioni interne relative alla giurisdizione della Corte di Giustizia Europea in caso di controversie sul Protocollo. La Brexit causò anche un aumento non indifferente di cittadini che volevano l'indipendenza dal Regno Unito per poter essere annessa alla Repubblica d'Irlanda e quindi far parte dell'Unione Europea, concetto d'indipendenza del tutto differente da quello scozzese

Nel Regno Unito la Brexit causò un crollo dei consensi verso il governo Johnson non solo perché gli effetti della Brexit furono peggiori di quelli che si aspettavano, ma anche per la cattiva gestione dello stesso governo sulla pandemia di COVID-19 che si stava diffondendo in tutto il mondo. Il Primo Ministro Boris Johnson si dimise dalla guida del governo ma anche il suo successore Liz Truss, non fu in grado di gestire le disastrose conseguenze della Brexit che la costrinsero alle dimissioni solo 45 giorni dopo la sua nomina. Il nuovo Primo Ministro Rishi Sunak sembra ottenere alcuni successi a differenza dei suoi predecessori soprattutto sul fronte Brexit, stipulando un'intesa con la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen in merito al Protocollo sull'Irlanda del Nord.

Per le aspettative deluse di un effetto positivo della Brexit per il Regno Unito, i cittadini britannici cominciarono a pentirsi del voto espresso nel 2016: la

maggior parte dei Remeiners non rimasero stipiti delle conseguenze disastrose nel paese, ma il cambio di opinione maggiore si verificò tra le fila dei Brexiters che si dissero preoccupati per gli effetti del recesso e che sperano in un rientro nell'Unione Europea.

L'uscita del Regno Unito dall'unione Europea portò anche all'aumento dei sentimenti indipendentisti e secessionisti di alcune Nazioni britanniche, in particolare in Scozia, fortemente europeista, che vide nella Brexit un'opportunità per ottenere finalmente l'indipendenza dalla madre patria, ma la situazione si prospettò più complicata del previsto. Dopo la sentenza della Corte Suprema sfavorevole inglese circa la possibilità di indire un referendum senza l'approvazione del governo britannico e le dimissioni della Prima Ministra Nicola Sturgeon, il movimento indipendentista scozzese rischiava di subire una battuta d'arresto. Anche nel territorio d'oltremare britannico di Gibilterra venne messa in dubbio la sovranità britannica e l'indipendenza divenne sempre più una realtà. Si raggiunse un accordo bilaterale tra Regno Unito e Spagna circa la sovranità sul territorio, stipulato al di fuori dei negoziati per il futuro partenariato.

Alla luce del presente elaborato l'Unione Europea e il Regno Unito sono stati in grado di gestire gli effetti del divorzio storico quale è stata la Brexit? Da un lato l'Unione Europea è stata molto abile e determinata nell'ottenere il meglio da delle negoziazioni che fin dal principio si rivelarono difficili e faticose, dall'altro vi è un Regno Unito che ha avuto un inizio molto complicato e non è riuscito a gestire le conseguenze inaspettate del recesso ma, anche se molto lentamente, si sta riprendendo e sta cercando di rimediare nel migliore dei modi agli effetti di questa decisione storica.

BIBLIOGRAFIA

Volumi

Armstrong K. A., *Brexit Time. Leaving the UE – Why, How and When*, Cambridge University Press, Cambridge – Regno Unito, 2017.

Baldini G., Bressanelli E., Massetti E., *Il Regno Unito alla prova della Brexit. Come sta cambiando il sistema politico britannico*, Il Mulino, Bologna 2021.

Fabbrini F., *Brexit. Tra diritto e politica*, Il Mulino, Bologna 2021.

Fragola M., *Europa e felicità. Prima, durante e dopo la Brexit*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza 2021.

Fonti Normativa

Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, 30 gennaio 2020 e in vigore dal 1° febbraio 2020.

Barnier M., *Dichiarazione congiunta Commissione europea-Regno Unito in merito ai progressi sui negoziati*, comunicato stampa della Commissione, Bruxelles 19 giugno 2018.

Cameron D., *A new settlement for United Kingdom in a reformed European Union*, lettera del Primo Ministro britannico al Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk, 10 Downing Street, London SW1A 2AA, 10 novembre 2015.

Cameron D., *EU speech at Bloomberg. Prime Minister David Cameron discussed the future of the European Union at Bloomberg*, Cabinet Office, Prime Minister's Office, 10 Downing Street, pubblicato il 23 giugno 2013.

Comunicati Stampa, *Ridistribuzione dei seggi del Parlamento europeo dopo la Brexit*, 31 gennaio 2020.

Comunicato del Consiglio dell'Unione Europea del 5 ottobre 2021 con il quale autorizza l'avvio dei negoziati per un accordo riguardo Gibilterra.

Comunicato stampa, *Statement of G-7 Finance Ministers and Central Bank Governors*, Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d'America, 24 giugno 2016.

Conclusione del Consiglio europeo, EUCO XT 20006/18, BXT 51, CO EUR 12, CONCL 4, Bruxelles 29 giugno 2018.

Conclusioni del Consiglio europeo in merito al trasferimento delle Agenzie EMA e ABE dopo il recesso del Regno Unito, Bruxelles 22 giugno 2017.

Conclusioni del Consiglio europeo riguardanti i negoziati Brexit, EUCO XT 20014/17, BXT 76, CO EURO 21, CONCL 6, Bruxelles 20 ottobre 2017.

Conclusioni del Consiglio europeo straordinario, EUCO XT 20027/19, BXT 99, CO EUR 36, CONCL 10, Bruxelles 13 dicembre 2019.

Conclusioni della Riunione del Consiglio europeo, EUCO 13/18, CO EUR 16, CONCL 5, Bruxelles 18 dicembre 2018.

Conclusioni della riunione straordinaria del Consiglio europeo (articolo 50), EUCO XT 20015/19, CO EUR 9, CONCL 4, Bruxelles 10 aprile 2019.

Conferenza stampa del Presidente del Consiglio Matteo Renzi a Palazzo Chigi del 24 giugno 2016.

Consiglio europeo e Consiglio dell'Unione Europea, *Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord*, ultima modifica 17 novembre 2022.

Decisione del Consiglio europeo (UE) 2019/1810, adottata d'intesa con il Regno Unito che proroga il termine previsto dall'articolo 50, paragrafo 3, TUE, Bruxelles 11 aprile 2019.

Dichiarazione dei leader dell'UE e della presidenza dei Paesi Bassi sull'esito del referendum nel Regno Unito, dichiarazione di Donald Tusk, Jean-Claude Juncker, Martin Schultz e Mark Rutte del 24 giugno 2016, comunicato stampa del Consiglio europeo del 24 giugno 2016.

Dichiarazione dei leader dell'UE e della presidenza dei Paesi Bassi sull'esito del referendum nel Regno Unito, comunicato stampa del Consiglio europeo a Bruxelles del 24 giugno 2016.

Dichiarazione del Presidente del Consiglio europeo sul progetto di orientamenti sulle future relazioni col Regno Unito, Lussemburgo 7 marzo 2018.

Dichiarazione della Commissione europea alla luce dell'annuncio del Regno Unito riguardante il funzionamento del Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, Bruxelles 6 settembre 2021.

Dichiarazione di Michel Barnier dopo il secondo ciclo di futuri negoziati sulle relazioni con il Regno Unito, Commissione europea, Bruxelles 24 aprile 2020.

Direttive per negoziare con il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord un accordo volto a definire le modalità del suo recesso dall'Unione europea, XT 21016/17, ADD 1, REV 2, BXT 24, Bruxelles 22 maggio 2017.

Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, Commission to EU27, TF50 (2018) 35, 19 marzo 2018.

EU-UK Trade and Cooperation Agreement, 30 aprile 2021 in vigore dal 1° maggio 2021.

Intervento di Helena Dalli, delegata della Presidenza maltese, al Consiglio “Affari Generali” (art. 50), Lussemburgo 20 giugno 2017.

Lettera congiunta del Presidente Tusk e del Presidente Juncker a Theresa May, Prima Ministra del Regno Unito, Comunicato stampa del 14 gennaio 2019.

Lettera del presidente Donald Tusk ai membri del Consiglio europeo sulla sua proposta concernente una nuova intesa per il Regno Unito nell'Unione Europea, comunicato stampa del 2 febbraio 2016.

Lettera del presidente Donald Tusk al Consiglio europeo sulla questione della permanenza o uscita del Regno Unito dall'UE, comunicato stampa del 7 dicembre 2015.

Lettera di notifica del Regno Unito dell'articolo 50 inviata dal Primo Ministro Theresa May al Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk, 10 Downing Street, Londra SW1A 2AA, 29 marzo 2017.

Lettera di Theresa May a Donald Tusk con oggetto la richiesta del Regno Unito di una proroga a norma dell'articolo 50 TUE, 10 Downing Street, London SW1A 2M, 20 marzo 2019.

NATO Secretary General's statement on the outcome of the British referendum on the EU of 24th June 2016, North Atlantic Treaty Organization website, 24 giugno 2016.

Orientamenti del Consiglio europeo per i negoziati Brexit, EUCO XT 20011/17, BXT 69, CO EUR 27, CONCL 8, Bruxelles 15 dicembre 2017.

Orientamenti del Consiglio europeo per le future relazioni tra Regno Unito e Unione Europea, EUCO XT 20001/18, BXT 25, CO EUR 5, CONCL 2, Bruxelles 23 marzo 2018.

Orientamenti del Consiglio europeo straordinario (articolo 50) per i negoziati Brexit, EUCO XT 20004/17, BXT 10, CO EUR 5, CONCL 2, Bruxelles 29 aprile 2017.

Osservazione del Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk sulle prossime tappe dopo la notifica del Regno Unito, Malta 31 marzo 2017.

Osservazioni del Presidente Donald Tusk a seguito della riunione del Consiglio europeo (Art.50), Comunicato stampa del 21 marzo 2019.

Osservazioni del Presidente Donald Tusk in seguito al vertice informale dei Capi di Stato e di Governo sui progressi dei negoziati Brexit, Salisburgo 19-20 settembre 2020.

Osservazioni del Presidente Donald Tusk in seguito all'incontro con il capo negoziatore UE per la Brexit, Bruxelles 15 novembre 2018.

Political declaration setting out the framework for future relationship between the European Union and the United Kingdom, XT 21095/18, BXT 111, CO EUR-PREP 54, Bruxelles 22 novembre 2018.

Proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union and of the European Atomic Energy Community, of the Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, COMM (2018) 833 final, procedura 2018/0426/NLE, Bruxelles 5 dicembre 2018.

Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, allegato all'Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, 30 gennaio 2020 in vigore dal 1° febbraio 2020.

Relazioni UE-Regno Unito: il Consiglio dà il via libera all'avvio dei negoziati e ne adotta le direttive, comunicato stampa del Consiglio del 25 febbraio 2020.

Riunione del Consiglio europeo del 18-19 febbraio 2016, EUCO 1/16, CO EUR 1, CONCL 1, sezione 1, *Il Regno Unito e l'Unione Europea*, allegati IV-VII, Bruxelles, allegato I, sezioni A e B, 19 febbraio 2016.

Riunione informale a 27 – Dichiarazione, paragrafo 2, Bruxelles, 29 giugno 2016

Riunione informale dei capi di Stato o di governo dei 27 Stati membri e dei presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea, SN 96/16, Bruxelles, 15 dicembre 2016.

Segretario Generale del Consiglio alle delegazioni, Riunione del Consiglio europeo del 25-26 giugno 2015, EUCO 22/15, CO EUR 8, CONCL 3, punto 14, Bruxelles, 26 giugno 2015.

The White House, Office of the Press Secretary, *Statement by the President on the UK Referendum*, the White House President Barack Obama, 24 giugno 2016

Trattato sull'unione Europea (o Trattato di Maastricht), 7 febbraio 1992 e in vigore dal 1° novembre 1993.

Articoli di giornale

Alviani A., *Il vertice Merkel-Hollande-Renzi: "Sulla Brexit si deve fare in fretta"*, "La Stampa", 19 settembre 2016.

Andrews E., *Her Maj's EU challenge. Queen asks guests at VIP dinner for their views on EU ahead of Brexit vote*, "The Sun", pubblicato il 21 giugno 2016, ultima modifica 31 ottobre 2016.

Balestreri G., *È Brexit: sterlina in caduta libera, Borse a picco. Piazza Affari mai così male: -12,5%*, "La Repubblica", 24 giugno 2016.

BBC News, *EU referendum. Results*, giugno 2016.

Bond D., *The Times declares support for Remain campaign*, "Financial Times", 18 giugno 2016.

Borger J., *Exclusive: Nato chief says UK staying in the EU is the key to fighting terrorism*, "The Guardian", Bruxelles 22 giugno 2016.

Boris Johnson getta la spugna: si dimette da premier e leader Tory, "il Sole 24 Ore", 7 luglio 2022.

Borsa: profondo rosso nel giorno della Brexit, ANSA, sezione Economia, 24 giugno 2016.

Brexit, i leader europei: "Gran Bretagna subito fuori". Merkel: "l'Ue garantisce pace", "La Repubblica", sezione Esteri, 24 giugno 2016.

Brexit, Mario Draghi (Bce): "Pronti a qualsiasi eventualità sulla Brexit ma a guardare ai problemi di fondo dell'Ue", The Huffington Post, 21 giugno 2016.

Brexit: Italian PM Matteo Renzi warns UK over EU rights, intervista a Matteo Renzi per la BBC, 29 settembre 2016.

Britain should vote to stay in EU, "Financial Times", 15 giugno 2016.

Carter B., *L'Olanda alle urne si interroga sull'UE*, Euronews, 15 marzo 2021.

Chrisafis A., *UK must pay price for Brexit, says François Hollande*, Paris and France – Presse, pubblicato dal sito del "The Guardian", 7 ottobre 2016.

Cosa succede a Gibilterra dopo la Brexit, Il Post, 4 gennaio 2021.

Daily Mail Comment, *If you believe in Britain, vote Leave. Lies, greedy elites and a divided, dying Europe - why we could have a great future outside a broken EU*, "Daily Mail", 21 giugno 2016, ultima modifica 22 giugno 2016.

Degli Innocenti N., *Brexit, ecco come si sono schierati i giornali inglesi*, "Il Sole 24 Ore", 23 giugno 2016.

Degli Innocenti N., *Brexit, ora la maggioranza dei cittadini non la vuole più*, il Sole 24 Ore, sezione Mondo-Europa, 25 giugno 2020.

Degli Innocenti N., *Disgelo Ue-Regno Unito: firmato nuovo protocollo su Nord Irlanda*, Il Sole 24 Ore, sezione Mondo-Europa, 27 febbraio 2023.

Editoriale, *The Guardian view on the EU referendum: keep connected and inclusive, not angry and isolated*, "The Guardian", 20 giugno 2016.

Elezioni Regno Unito 7 maggio 2015. Risultati definitivi, Huffington Post, 8 maggio 2015.

Emanuele V. e Marino B., *Verso un Parlamento senza maggioranza? Le elezioni nel Regno Unito fra proiezioni e analisi delle sfide nei seggi marginali*, LUISS, 6 giugno 2017.

Euronews, *Brexit, le reazioni dei leader europei di estrema destra*, 24 giugno 2016

Freedland J., *We have woken up in a different country*, "The Guardian", 24 giugno 2016.

Gallori P., *Renzi a Ventotene con Merkel e Holland. "Europa soluzione, non problema. E non finisce con Brexit"*, "La Repubblica", sezione Esteri, 22 agosto 2016.

Gialdino C.C., *Le trattative tra il Regno Unito e l'Unione Europea per la Brexit alla luce dei primi due cicli negoziali*, federalismi.it, sito dell'Università Politecnica delle Marche di Ancona, 9 agosto 2017.

Greenslade R., *The Sun dares to use the Queen again in Brexit in front page*, "The Guardian", 22 giugno 2016.

Greenslade R., *The Times goes for remain, days after Sun backed Brexit*, "The Guardian", 17 giugno 2016.

Grice A., *David Cameron wanted to unite us – he has just shown how divided we really are*, "Independent", 24 giugno 2016.

Guerrera A., *Brexit, l'estrema destra di Francia e Olanda scatenata: "Ora referendum anche noi"*, "La Repubblica", sezione Esteri, 24 giugno 2016.

Guerrera A., *Brexit: Theresa May si dimette: Discorso in lacrime: "Ho servito il Paese che amo"*, "La Repubblica", sezione Esteri, 24 maggio 2019.

Haski P., *La fine di Liz Truss e delle illusioni della Brexit*, Internazionale, 21 ottobre 2022.

Helm T., *One year on, most voters say Brexit has gone badly*, The Guardian, The Observer Brexit, 25 dicembre 2021.

Ippolito L., *Brexit, accordo decisivo tra Londra e Ue sullo status dell'Irlanda del Nord*, Il Corriere della Sera, sezione Esteri, 27 febbraio 2023.

King Felipe VI: Spain and UK 'profoundly intertwined', BBC News, 12 luglio 2017
Le prime pagine dei giornali britannici, Internazionale, 24 giugno 2016.

Liz Truss nominata dalla regina, è la nuova premier: "Porterò il Regno Unito fuori dalla tempesta", "La Stampa", sezione Esteri, 6 settembre 2022.

Liz Truss, dimissioni in 90 secondi: perché ha lasciato e chi è, "Il Messaggero", 20 ottobre 2022.

MacAskill E., *Donald Trump arrives in the UK and hails Brexit vote as 'great victory'*, "The Guardian", 24 giugno 2016.

Maguire K., *I've lost my country and the referendum result is irreversible*, "Daily Mirror", 24 giugno 2016.

Maisano L., *May: «Brexit al via a marzo, la scelta democratica non verrà sovvertita»*, "Il Sole 24 Ore", 2 ottobre 2016.

Merli A., *Rammarico di Draghi: tristezza per la Brexit*, “Il Sole 24 Ore”, sezione Mondo, 28 giugno 2016.

Morrison A., *Newspaper headlines: 'See EU later' and Cameron resigns*, BBC News, 24 giugno 2016.

Morton B., *Rishi Sunak hails new IN Brexit deal but DUP concerns remain*, BBC News, 28 febbraio 2023.

Nicola Sturgeon si dimetterà da prima ministra della Scozia, Il Post, 15 febbraio 2023.

Nuti V., *Brexit, Renzi: “Basta melina, Ue non sia ostaggio di Londra”*, “Il Sole 24 ore”, sezione Politica, 23 luglio 2016.

Occhipinti S., *Scozia, la Corte inglese dice no al referendum per l'indipendenza*, Altalex, 12 dicembre 2022.

Ottaviani J., *Cinque grafici per capire meglio i risultati del referendum sulla Brexit*, Internazionale, 24 giugno 2016.

Oxford University, *UK newspapers' positions on Brexit*, sezione News & Events, 23 maggio 2016.

Pavy E., *Il Parlamento europeo: organizzazione e funzionamento*, Le istituzioni e gli organi dell'Unione Europea, maggio 2022.

Redazione ANSA, *Brexit: Cina, serve UE stabile e unita*, 27 giugno 2016.

Redazione ANSA, *Brexit: Mattarella, grande rispetto*, ANSA, Berlino 18 gennaio 2019.

Redazione ANSA, *La Brexit un anno dopo bocciata da oltre 6 elettori su 10*, ANSA, 26 dicembre 2021.

Redazione ANSA, *Rajoy, Brexit sarebbe ‘una catastrofe’*, ANSA, Madrid 16 giugno 2016.

Redazione ANSA, *Scozia, la Corte Suprema dice no a un nuovo referendum*, ANSA, Londra 23 novembre 2022.

Redazione, *Referendum Scozia, vince il no con il 55%. Cameron: “Ora il Regno Unito guardi avanti”*, “Il Fatto Quotidiano”, 19 settembre 2014.

Ridley L., *EU Referendum Newspaper Positions Means Rupert Murdoch Can “Call Victory” Whether Leave or Remain Wins*, Huffington Post, 20 giugno 2016.

Risultati delle elezioni europee del 2019 – Regno Unito, Parlamento Europeo, 22 ottobre 2019.

Russia reacts to Brexit Referendum, “The Moscow Times”, 24 giugno 2016.

Salmond A., *Scotland’s referendum on 18 September 2014 in a choice between two futures*, Scottish Government website, 26 novembre 2013.

Stephens P., *Brexit: a vote that changes everything*, “Financial Times”, 24 giugno 2016.

Sun says. Rage of the working class, “The Sun” reporter, 24 giugno 2016, modifica del 4 luglio 2016.

Sunak: “*Credo nella Brexit, con me il Regno Unito non avrà alcuna relazione con l’Europa basata sull’allineamento con le leggi Ue*”, “Il Fatto Quotidiano”, 21 novembre 2022.

The Mail on Sunday Comment, *Vote Remain for a safer, freer, more prosperous – and, yes, an even GREATER Britain*, “Mail Online”, 19 giugno 2016.

Torrance D., *Scottish Devolution: Section 30 Orders*, House of Commons Library, UK Parliament, 15 giugno 2022.

Uk, ora anche i Tory chiedono le dimissioni di Boris Johnson dopo il ‘party-gate’: più del 60% del suo partito è favorevole, il Fatto Quotidiano, 13 gennaio 2022.

Walsh J., *Britain's 1975 Europe referendum: what was it like last time?*, “The Guardian”, 25 febbraio 2016.

We urge our readers to beLEAVE in Britain and vote to quite the EU on June 23, “The Sun”, 13 giugno 2016, ultima modifica 4 agosto 2016.

Wheeler B., *EU referendum: Did 1975 predictions come true?*, BBC News, 6 giugno 2016.

Sitografia

www.ilpost.it

www.bbc.com

www.altalex.com

www.commonslibrary.parliament.uk

www.ansa.it

www.gov.scot
www.ilfattoquotidiano.it
www.ilmessaggero.it
www.lastampa.it
www.internazionale.it
www.ilsole24ore.com
www.consilium.europa.eu
www.ec.europa.eu
www.gov.uk
www.obamawhitehouse.archives.gov
www.nato.int
www.home.treasury.gov
www.europarl.europa.eu
www.consilium.europa.eu
www.la7.it
www.theguardian.com
www.luiss.it
www.huffingtonpost.it
www.bbcnews.it
www.larepubblica.it
www.independent.co.uk
www.mirror.co.uk
www.ox.ac.uk
www.dailymail.co.uk
www.huffingtonpost.co.uk
www.thesun.co.uk
www.ft.com
www.it.euronews.com
www.themoscowtimes.com
www.corriere.it

RINGRAZIAMENTI

Il primo ringraziamento è rivolto al professor Francesco Petrini che mi ha aiutata nello svolgimento del presente elaborato e di avermi dato la possibilità di sviluppare un tema che mi ha sempre affascinato e incuriosito.

Ringrazio la mia famiglia, in particolare mia madre e mio padre, per avermi supportata e sopportata nel mio percorso, senza di loro non sarei la donna che sono oggi ed è solo grazie ai miei genitori se sono qui a realizzare tutto questo. Grazie per gli innumerevoli sacrifici che avete fatto per concretizzare i miei sogni, spero di avervi reso orgogliosi e fieri di me.

Ringrazio mia sorella Valentina per avermi incoraggiata quando pensavo di mollare tutto e senza la sua immancabile simpatia e vitalità non sarei riuscita ad affrontare questi anni infiniti. Sei la sorella migliore che potessi mai desiderare.

Ringrazio i miei zii Giuseppe e Valeria per avermi sostenuta in questo percorso. Grazie per aver appoggiato incondizionatamente me e le mie scelte.

Ringrazio le mie migliori amiche Elisa e Chiara per tutti i momenti passati insieme e per aver condiviso con me momenti belli e brutti, in particolare i momenti gossip e i festeggiamenti dopo ogni esame passato. Grazie per questi fantastici dieci anni e per aver assecondato le mie sfuriate e non avermi mai giudicata.

Infine voglio ringraziare me stessa per non essermi mai arresa e di aver imparato in questi anni a credere in me e che, con dedizione e impegno, sono in grado di raggiungere gli obiettivi da me prefissati.