



15 MAGGIO 2019

La grande incertezza: le elezioni europee 2019 nel Regno Unito

di Francesco Clementi

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Università degli Studi di Perugia



La grande incertezza: le elezioni europee 2019 nel Regno Unito

di Francesco Clementi

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Università degli Studi di Perugia

Sommario. 1. Quadro politico e istituzionale. 2. Seggi al Parlamento europeo e sistema elettorale. 3. Elezioni europee 2014. 4. Campagna elettorale e forze politiche in competizione.

1. Quadro politico e istituzionale.

Il modello costituzionale britannico - caratterizzato dall'aver una forma costituzionale storica, evolutiva, non scritta, sintesi di un grande processo che vede ancora oggi, di fronte all'esistenza della una solida monarchia, un assetto parlamentare nel quale l'Esecutivo è di derivazione propriamente parlamentare e il leader del partito maggioritario è anche il primo ministro del governo – ha subito una forte scossa dopo l'approvazione del referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione europea, soprattutto per un Paese da sempre molto cauto nella sua partecipazione all'assetto politico-istituzionale europeo.

Infatti, il c.d. referendum sulla "Brexit", che si è svolto in un contesto di crescente euroscetticismo e populismo antieuropeo il 23 giugno 2016 nel Regno Unito e a Gibilterra, di tipo consultivo e non vincolante per verificare il sostegno alla continuazione della permanenza del Regno Unito nell'Unione europea, ha diviso come non mai questo Regno, essendosi concluso con un risultato favorevole all'uscita dall'Unione europea (pari al 51,89% contro il 48,11% che ha votato per rimanere), con la maggioranza di Inghilterra (tranne Londra) e Galles favorevoli a uscire e la maggioranza di Scozia e Irlanda del Nord che hanno votato per rimanere, mostrando con chiarezza una spaccatura profonda tra le singole realtà nazionali del Regno Unito.

Così, di fronte alle grandi difficoltà nelle quali versa il Governo di Theresa May nel tenere unito il Regno dando seguito alla volontà espressa in quel voto e nel tentare di conservare, parimenti, gli alti standard del passato per l'economia britannica, quel «cattivo affare della Brexit» come ha sostenuto Tony Blair¹

¹ Si v. T. Blair, *Il cattivo affare della Brexit*, in «La Repubblica», 19 novembre 2018. Non è questo il luogo dove poter dar conto adeguatamente di questo ricco e intenso dibattito. Tuttavia, a partire da quella che si è manifestata su Federalismi.it, vi è ormai una vastissima dottrina in tema, tanto attenta nel ripercorre il dibattito tra il 2016 e il 2019, quanto ad evidenziare le potenzialità di un ritorno alla situazione precedente con un nuovo referendum. In tal senso, per un primissimo ma aggiornato quadro si veda: F. Savastano, *Uscire dall'Unione europea. Brexit e il diritto di recedere dai Trattati*, Torino, Giappichelli, 2019 (e la bibliografia ivi citata).

non soltanto ha qualificato tutte elezioni successive di ogni ordine e grado, aumentando di molto il tasso di frammentazione e di incertezza politica nel sistema politico ed istituzionale britannico, ma rappresenta nei fatti - oggi più che mai - il cuore del dibattito che caratterizza e qualifica le prossime elezioni europee. Non a caso, d'altronde, si è arrivati alla data di giovedì 23 maggio, giorno nel quale si terrà il voto britannico per l'elezione della componente del Regno Unito del Parlamento europeo², dopo una lunga fase di indecisione, figlia di una complessa trattativa con l'Unione europea, posto che il ritiro del Regno Unito dall'Unione europea era fissato, dopo vari stop-and-go, per il 29 marzo 2019.

Fatto si è, dunque, che il voto nel Regno Unito avviene dentro la grande incertezza della Brexit, al punto tale che ciò ha reso, quella che è la nona volta nella quale il Regno Unito elegge i deputati al Parlamento europeo (la quarta volta, invece, per Gibilterra, territorio britannico d'oltremare, promontorio enclave sulla costa meridionale spagnola), il momento elettorale più confuso e più fragile di sempre appunto nella storia politica britannica dell'ultimo secolo e mezzo. Non da ultimo perché non è sicuro per quanto tempo, se del caso, i 73 deputati britannici si siederanno sugli scranni del Parlamento europeo prima che il processo di ritiro sia completato, poiché l'accordo di proroga prevede la risoluzione anticipata, con le loro automatiche dimissioni, non appena l'accordo di ritiro sarà ratificato³.

Appare evidente allora che il ritiro del Regno Unito dall'Unione europea è la questione più importante della campagna elettorale che domina il dibattito politico all'interno delle 12 circoscrizioni elettorali, tenuto conto che dal suo esito, in fondo, può dipendere anche la permanenza o meno in carica dell'Esecutivo May (già molto fiaccato da tante dimissioni, oltre che da numerosi voti parlamentari che ne hanno messo in crisi la stabilità politica e la credibilità sociale) e, con esso, anche le prospettive del percorso di ritiro (o meno) attivate dal Regno Unito per il tramite dell'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea.

Pertanto, in un Paese profondamente diviso sulle scelte da compiere, con un partito conservatore di governo fortemente lacerato da disaccordi interni e con il partito principale di opposizione ancora incerto sul percorso da indicare agli elettori in tema di Brexit, il Regno Unito si presenta a questo voto nel pieno delle sue fragilità politiche, avendo risvegliato tramite quel voto pure quei demoni del passato sulla tenuta unitaria del Paese che sembravano essere stati sepolti, da ultimo, con l'accordo di pace di Belfast del 1998 (il *Good Friday Agreement*) che andava a chiudere una sanguinosa guerra di matrice politico-religiosa tra la

² In particolare, al vertice europeo dell'11 aprile 2019 il governo britannico e il Consiglio europeo hanno concordato di ritardare il ritiro fino al 31 ottobre 2019, ammettendo il governo del Regno Unito il 7 maggio 2019, appunto, che il loro Paese avrebbe partecipato alle elezioni europee..

³ Si v. risoluzione del Parlamento europeo del 7 febbraio 2018 sulla composizione del Parlamento europeo (2017/2054 (INL) - 2017/0900 (NLE)). Per un commento chiaro, da ultimo, si v. C. Amalfitano, *Brexit ed elezioni del Parlamento europeo*, in *Federalismi.it*, n. 9, 8 maggio 2019.

maggior parte dei partiti dell'Irlanda del Nord ed, internazionalmente, tra il governo del Regno Unito e quello della Repubblica d'Irlanda.

Dunque, il prossimo voto europeo per il Regno Unito potrebbe essere lo strumento per contribuire a richiudere quel “vaso di Pandora” che è stato per quel Paese la scelta della Brexit, favorendo altresì che si vengano a ridurre le crescenti fragilità politiche istituzionali emerse tanto sul piano della forma di governo e del sistema politico quanto su quello della Forma di Stato e dell’assetto istituzionale. Sempre che – beninteso - quel voto sia il primo passo per tornare sui propri passi.

2. Seggi al Parlamento europeo e sistema elettorale

Tenuto conto che è ormai una consuetudine che nel Regno Unito (e nei Paesi Bassi) le votazioni abbiano luogo il giovedì (mentre per i cittadini della maggior parte degli altri paesi si vota la domenica), va innanzitutto sottolineato che la ripartizione dei seggi - definita nei trattati europei sulla base del principio della proporzionalità regressiva⁴ - consente al Regno Unito di partecipare al voto per il Parlamento europeo avendo a disposizione 73 seggi (erano 72 seggi nel 2009, 78 fino al 2004, e prima ancora 87), i quali tuttavia sarebbero pronti a decadere – e ad essere redistribuiti proporzionalmente tra i Paesi dell’Unione – laddove vi fosse di fronte la sottoscrizione e ratifica di Brexit.

I seggi, in particolare, sono distribuiti sul territorio in dodici circoscrizioni tra loro indipendenti, con un minimo di tre seggi ciascuna.

Le circoscrizioni sono divise in Irlanda del Nord, Scozia, Galles e nove regioni inglesi: Est, East Midlands, Londra, Nord Est, Nord Ovest, Sud Est, Sud Ovest, West Midlands, Yorkshire e Humberside. Tuttavia, nello specifico, i seggi sono così ripartiti: East Midlands: 5 seggi (uno meno del 2004); Eastern region: 7 seggi; London: 8 seggi (uno meno del 2004); North East: 3 seggi; North West: 8 seggi (uno meno del 2004); South East: 10 seggi; South West: 6 seggi (uno meno del 2004); West Midlands: 7 seggi (uno in più rispetto al 2004); Yorkshire e Humberside: 6 seggi; Wales: 4 seggi; Scotland: 6 seggi (uno meno del 2004); Northern Ireland: 3 seggi.

Nel fissare il limite per l’elettorato passivo, oltre che nello status della residenza anche in quello dell’età (che si prevede non inferiore a ventuno anni)⁵, il Regno Unito, avendo, come ogni ordinamento dell’Unione la libertà di decidere su taluni aspetti importanti della procedura di voto, ad esempio adottando o meno un listino bloccato o una clausola di sbarramento, o suddividendo il proprio territorio

⁴ i Paesi con una popolazione più elevata hanno più seggi rispetto ai paesi di dimensioni minori, ma questi ultimi ottengono un numero di seggi superiore a quello che avrebbero sotto il profilo strettamente proporzionale

⁵ Per presentarsi come candidato, le persone devono avere compiuto 18 anni o più alla data di nomina e devono essere un cittadino britannico o dell’Unione europea, o un cittadino del Commonwealth che dispone di un congedo indefinito per rimanere o non richiedere il permesso di entrare o rimanere nel Regno Unito.

in uno o più circoscrizioni elettorali, ha un sistema elettorale che prevede, innanzitutto, tre diverse opzioni di voto: a) di persona presso un seggio elettorale locale, definito in base al domicilio; b) per posta; c) per delega.

Riguardo al sistema elettorale, vi è una duplice modalità: da un lato, in Inghilterra, Scozia e Galles, si tratta di un proporzionale senza soglie di sbarramento, su base regionale, a lista bloccata, secondo il metodo d'Hondt, di modo che i partiti indicano esplicitamente i nomi dei loro candidati in ordine di preferenza, ed essi corrispondono nel loro numero esattamente al numero dei seggi a disposizione per ciascuna regione. La scheda ha, dunque, la lista dei partiti (e il nome dei loro candidati sotto ciascun nome del partito) e poi i candidati indipendenti. Dall'altro, invece, in Irlanda del nord, il sistema elettorale previsto è di tipo maggioritario a singolo voto trasferibile (STV) e i candidati per essere eletti devono essere votati essendo stati posti dall'elettore in ordine di preferenza, soluzione confermata nonostante la richiesta europea di un voto preferibilmente di tipo proporzionale.

Con la pubblicazione da parte dei partiti politici delle liste di candidati il 25 aprile, si è dunque dato avvio al voto previsto, come detto, per il prossimo giovedì 23 maggio.

3. Elezioni europee 2014 nel Regno Unito

Con una bassa partecipazione al voto, le scorse elezioni britanniche per eleggere il Parlamento europeo ebbero a confermare due elementi: da un lato, la presenza di un sistema politico progressivamente frastagliato, con l'allora tracollo fortissimo del partito liberaldemocratico che pagava decisamente tre fattori: la sua esperienza al governo di coalizione rispetto al suo alleato più grande; i deludenti risultati del governo Cameron, rispetto ai quali il leader del partito liberaldemocratico era riuscito poco a "smarcarsi" politicamente; infine, evidentemente, il fatto di essere – da sempre - il partito più europeista dello scenario britannico. E dall'altro, la forte avanzata dell'Ukip, il partito nazionalista e populista guidato da Nigel Farage.

Questi due elementi vennero così a sottolineare, già allora, con progressiva chiarezza quei sintomi di un terremoto politico che si è poi manifestato nel voto sul referendum Brexit del 23 giugno 2016; un momento elettorale fortemente guidato verso l'uscita dall'Unione europea tramite anche gli scenari oltremodo infedelmente catastofistici proposti dall'Ukip e dal suo leader, abilissimo nell'incunarsi negli storici cleavages socio-politici che ingrossano il processo di destrutturazione politico-istituzionale da anni in corso nel Regno Unito e che hanno reso ancor più frammentata e divisa la società britannica, e dunque pure la sua rappresentanza. Come si ebbe a dire allora a commento dell'esito elettorale delle elezioni

europee del 22 maggio 2014, “l’orizzonte britannico è sempre più frastagliato e nebuloso” in primis verso l’Unione europea.⁶

Risultati elezioni europee 2014

Liste	Gruppo	Voti	%	+/-	Seggi	+/-
Partito per l'Indipendenza del Regno Unito (UKIP)	EFDD	4.376.635	27,60	10,99	24	11
Partito Laburista (LP)	S&D	4.020.646	24,43	9,67	20	7
Partito Conservatore (CP)	ECR	3.792.549	23,05	3,80	19	7
Partito Verde di Inghilterra e Galles (GPEW)	Verdi/ALE	1.136.670	6,91	0,75	3	1
Liberal Democratici (LD)	ALDE	1.087.632	6,61	6,87	1	10
Partito Nazionale Scozzese (SNP)	Verdi/ALE	389.503	2,37	0,34	2	
Indipendenza dall'Europa	-	235.124	1,43	<i>Nuovo</i>	-	
Partito Nazionale Britannico (BNP)	-	179.694	1,09	5,10	-	2
Sinn Féin (SF)	GUE/NGL	159.813	0,97	0,16	1	
Partito Unionista Democratico (DUP)	NI	131.163	0,80	0,23	1	
Partito dei Democratici Inglesi (EDP)	-	126.024	0,77	1,05	-	
Plaid Cymru (PC)	Verdi/ALE	111.864	0,68	0,13	1	
Partito Verde Scozzese (SGP)	-	108.305	0,66	0,14	-	
Partito Unionista dell'Ulster (UUP)	ECR	83.438	0,51	0,02	1	1
Partito Social Democratico e Laburista (SDLP)	-	81.594	0,50	0,01	-	
Voce Unionista Tradizionale	-	75.806	0,46		-	
Alleanza dei Popoli Cristiani	-	50.222	0,31		-	
Partito dell'alleanza dell'Irlanda del Nord (APNI)	-	44.432	0,27	0,10	-	
No2EU	-	31.693	0,19		-	
4 Freedoms Party	-	28.014	0,17		-	
We Demand a Referendum Now	-	23.426	0,14		-	
National Health Action Party	-	23.253	0,14		-	
Animal Welfare Party	-	21.092	0,13		-	
Britain First	-	20.272	0,12		-	
Yorkshire First	-	19.017	0,12		-	
Europeans Party	-	10.712	0,07		-	
Partito Verde dell'Irlanda del Nord	-	10.598	0,06		-	
NI21 Aspire	-	10.553	0,06		-	

⁶ Ci si permetta di rinviare a: F. Clementi, *Nel Regno che rischia di dividersi, l'Europa è sempre più distinta e distante*, in *Federalismi.it*, n. 11, 28 maggio 2014.

Peace Party	-	10.130	0,06		-	
Altri <10.000 voti		54.791	0,33		-	
Totale		16.454.665			73	1

(rielaborazione da:

http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0020/175061/European-Parliament-Elections-2014-Electoral-data-report.pdf)

4. Campagna elettorale e forze politiche in competizione

Desiderosi di evitare la prospettiva di elezioni per il Parlamento europeo in ragione di una soluzione ordinata per Brexit (comprensiva anche, non soltanto per i soli laburisti, di un voto anticipato per le elezioni politiche generali), entrambi i principali partiti politici del Regno Unito, cioè i conservatori e i laburisti, hanno visto lo scenario del voto europeo come assai problematico.

Tuttavia, ciò ha reso oltremodo chiaro il senso di una campagna elettorale che si è venuta ad incentrare senza dubbio, appunto, intorno alla Brexit, facendo emergere – si potrebbe dire, quasi per la prima volta, posto che sappiamo bene che di rado avviene – una importante “sovrapposizione”, ossia la coincidenza di un dibattito sul futuro dell’Europa e dell’Unione (come di regola, appunto, in teoria dovrebbe avvenire) sul dibattito politico interno, tutto teso a sottolineare le prospettive politiche del governo May e la possibilità di chiamare il Paese ad un voto anticipato proprio alla luce delle scelte da compiere intorno al tema della Brexit.

Su questo sfondo, dunque, non soltanto sono apparsi debolissimi – e falliti miseramente in diretta televisiva mondiale - i tentativi da parte del governo May di ottenere approvato dalla Camera dei Comuni l'accordo di ritiro che avevano negoziato con l'Unione europea, guidata nella sua delegazione dall'ex-Commissario Michel Barnier, quanto, del pari, quelli successivamente avviati per stabilire, tramite colloqui inter partitici con il partito laburista, un eventuale accordo comune per un condiviso piano di ritiro dall’Unione europea. Tentativi, come detto, destinati ad infrangersi dentro una campagna elettorale europea, per la prima volta, intensa, vibrante e fortemente appassionante per cittadini di un Regno che, da sempre, invece, hanno fatto dell’euroscetticismo sostanzialmente un criterio analitico per il mantenimento dei loro standards di vita politica, economica e sociale.

Così, i molti cambiamenti politici tra le elezioni del 2014 e 2019 non hanno fatto altro che far emergere le profonde divisioni e disomogeneità in tema Brexit anche all’interno degli stessi partiti⁷.

⁷ Alcune novità peraltro nelle candidature si possono registrare. Infatti, mentre nel Labour vi sono candidati fortemente pro-Europa, ad esempio nel Labour l'ex ministro del Gabinetto Andrew Adonis, l'ex parlamentare Katy Clark e il coordinatore nazionale del gruppo di attivisti Momentum Laura Parker, tra i conservatori vi è il pressoché mantenimento della stessa compagine del 2014 posto che, in seguito alla prospettiva di un ritardo nella

La nascita del Brexit Party – che ha posto candidati in tutti i seggi - guidato dal suo leader Nigel Farage, lui stesso già ex leader UKIP, che si trova candidato nella regione del Sud-Est dell'Inghilterra insieme con l'ex candidato conservatore Annunziata Rees-Mogg nella regione delle East Midlands, non ha fatto altro quindi che confermare il senso profondo di un voto europeo che è davvero, stavolta, un voto politico interno; una consultazione che, tuttavia, al contrario può offrire ad esempio ad un partito come quello liberaldemocratico – come già avvenuto per le recenti elezioni amministrative – la possibilità di recuperare molti seggi persi nel 2014 proprio in ragione, appunto, di una chiara scelta europeista, che confermi e allarghi le ragioni britanniche nell'Unione europea, modificando innanzitutto la posizione su Brexit tramite un referendum uguale, di segno opposto e contrario. D'altronde, i tre principali partiti pro-europei a livello nazionale che partecipano alle elezioni - i liberaldemocratici, i verdi e il Change UK – hanno la possibilità di usare meglio di altri l'argomento di un voto che è, nei fatti, un implicito secondo referendum sull'appartenenza del Regno Unito nell'Unione europea, sottolineando così con tutta chiarezza, ancora una volta, che il voto per il rimanere nell'Unione europea è anche, implicitamente, un voto per tornare ad elezioni politiche anticipate, presentandosi così come una chiara alternativa tanto alle incapacità del partito conservatore al governo quanto ai profondi tentennamenti e modi di stare in *surplace* del partito laburista all'opposizione.

Tra le novità fra i candidati si registrano la scrittrice Rachel Johnson (sorella del deputato conservatore Boris Johnson ed ex Liberaldemocratica), l'ex giornalista della BBC Gavin Esler, gli ex deputati conservatori Stephen Dorrell e Neil Carmichael, nonché l'ex vice primo ministro polacco Jacek Rostowski, mentre Jill Evans, l'unico eurodeputato di Plaid Cymru - partito politico gallese di centrosinistra, che sostiene la costituzione di un Galles indipendente all'interno dell'Unione europea - è il candidato principale del partito come parte di una lista completa per il collegio elettorale del Galles.

Può essere interessante da sottolineare che nove candidati - sette a Londra e due nel sud-ovest dell'Inghilterra - fanno parte del nuovo gruppo *Climate Emergents Independents*, candidati da indipendenti di un soggetto politico ha preso parte e si ispira alle proteste per un futuro ambientale migliore.

Eppure, dentro questa “improvvisa” campagna elettorale per le elezioni europee, il dibattito più interessante è quello che sta avvenendo all'interno del Labour intorno alla Brexit e per le incertezze e le ambiguità che lo attraversano, posto che, da un lato, il 20 aprile, il vicecapo del partito Tom Watson ha sostenuto che avevano bisogno di sostenere un secondo referendum sulla Brexit per presentare una chiara alternativa e battere il partito pro-Brexit, dall'altro, il suo leader Jeremy Corbyn, in primis personalmente,

Brexit, questi sono stati invitati dal loro capo delegazione a rimanere di nuovo candidati, potendo contare così utilmente sulla loro esperienza nel Parlamento europeo, e nelle Istituzioni dell'Unione più in generale, in seguito alla prospettiva di una positiva uscita, grazie alla Brexit, dall'Unione.

continua ad essere fortemente critico verso soluzioni di questo tipo, pur registrando tuttavia una emorragia importante di elettori oltre che di eletti in Parlamento, schieratisi verso posizioni più indipendenti (non a caso, appunto, già 7 deputati sono usciti dal Labour fondando in Parlamento un nuovo gruppo chiamato Independent Group).

Di fronte a queste spaccature ed incertezze interne, non poteva dunque che accadere che, al lancio della campagna laburista del 9 maggio, vi fosse solo una strada politica a disposizione: quella di proporre innanzitutto la “necessità di riunire il paese”, unico percorso capace tanto di non dividere il partito tra coloro che hanno sostenuto Leave e quelli che hanno sostenuto il Remain, quanto quello di sottolineare le grandi incertezze del Paese a guida conservatrice.

Sia come sia appare sempre più chiaro che, ancora una volta, il sistema politico britannico, difeso e protetto nel suo bipolarismo dal suo sistema elettorale anche con grandi rigidità in termini di disproporzionalità, potrebbe vedere un nuovo cambiamento importante, soprattutto con la vittoria dei partiti europeisti.

Ciò consentirebbe infatti, in primis al partito liberaldemocratico - il grande sconfitto nelle elezioni europee del 2014 – di sottrarre voti sia al partito laburista sia al partito conservatore, presentandosi come una valida alternativa per le elezioni politiche generali e confermando, al tempo stesso, ancora una volta, il fatto che le interconnessioni reciproche che oggi legano gli ordinamenti politici dei Paesi membri dell’Unione europea sono tali ormai da rendere ogni elezione europea sempre più una sfida per la leadership interna al proprio ordinamento prima che una sfida per la composizione del Parlamento dell’Unione. Si potrebbe dire, modificando e parafrasando il vecchio detto: chi di Unione perisce, come accadde nelle elezioni europee del 2014 per i liberaldemocratici, stavolta forse, grazie all’Unione, ferirà e molto elettoralmente gli altri partiti, erodendo consensi innanzitutto a partire dal partito conservatore, non da ultimo perché la polarizzazione e la radicalizzazione dello scontro politico intorno al tema della Brexit può favorire innanzitutto quei partiti che hanno sul tema un messaggio più chiaro, ossia il partito liberaldemocratico appunto e, del pari, il partito di Brexit Party di Nigel Farage, più che il partito conservatore (o quello laburista). Staremo a vedere.

Riferimenti online

- <http://www.elections2019.eu/en>
- www.guardian.co.uk
- www.independent.co.uk
- www.thetimes.co.uk
- www.telegraph.co.uk
- www.bbc.co.uk