

Christian Rossi

Should I Stay or Should I Go?

Il referendum del 1975 nel Regno Unito.
Londra e Bruxelles tra diplomazia
e propaganda

STUDI



Politica



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Christian Rossi

Should I Stay or Should I Go?

Il referendum del 1975 nel Regno Unito.
Londra e Bruxelles tra diplomazia
e propaganda

 **FrancoAngeli**

Il volume è frutto della ricerca svolta nell'ambito del progetto "L'impatto delle fake news sulla propaganda e sulla diplomazia degli Stati nei contesti europeo, americano e asiatico" attuata presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari e finanziata con i fondi a valere del progetto FSC 2014-2020-Patto per lo Sviluppo della Regione Sardegna CUP: F76C18001140002.



Università degli Studi di Cagliari
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI

FSC

Fondo per lo Sviluppo
e la Coesione



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

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

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

In memoria di mia madre Nives e di zia Pina

Indice

Introduzione	pag.	9
1. Da padrini a paladini dell'Europa	»	15
1. L'avvicinamento del Regno Unito alla Cee e la nascita dell'idea di un referendum	»	15
2. La crisi politica del 1974, il cambio di governo e l'apertura dei negoziati	»	31
3. Le discussioni preliminari con i partner europei	»	41
2. Un repentino ripensamento	»	55
1. Le elezioni e il discorso della Corona di ottobre 1974	»	55
2. Le consultazioni con la Cee	»	59
3. Il Commonwealth e lo scenario internazionale	»	68
3. Una delicata gestione: la Cee divide la politica britannica	»	75
1. Il Libro Bianco sul referendum, le discussioni parlamentari e la propaganda elettorale	»	75
2. La fine dei negoziati con la Cee e la convocazione del referendum	»	96
3. La politica del Governo sull'informazione	»	108

4. Fuori dal guado?	pag. 117
1. L'eventuale vittoria del "leave": i piani per l'uscita	» 117
2. La vittoria dei "marketeers"	» 125
4. Le reazioni internazionali	» 148
Conclusioni	» 161
Bibliografia	» 165
Indice dei nomi	» 175

Introduzione

Should I Stay or Should I go? Questo famosissimo brano della band inglese The Clash, trasposto nelle vicende politico-diplomatiche britanniche, esprime in modo semplice e conciso lo stato d'animo e il rapporto conflittuale che il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ha avuto con le istituzioni europee negli ultimi sessant'anni. Una relazione che nel corso degli anni, ma a ben guardare molto prima del secondo conflitto mondiale, si è trasformata ed è cambiata insieme allo status del Regno Unito, che da grande potenza imperiale è diventato una media potenza regionale. Così si è passati da un'intesa decisa e ferma a una indecisa e a tratti sclerotica, per lo meno dal punto di vista britannico. Leggendo, infatti, i documenti e i resoconti diplomatici ci si rende conto che alcuni dei Sei della Cee avevano le idee ben chiare fin da subito su quale strada i rapporti avrebbero percorso. Come poi è successo.

L'avvicinamento del Regno Unito al progetto europeo è stato lento e graduale, passando da un iniziale rifiuto, alla consapevolezza di aver fatto un errore di valutazione a non aderire, fino alla richiesta di adesione. Si è trattato di un percorso a ostacoli, irto di difficoltà, pieno di trappole diplomatiche, poste da chi giudicava quella britannica una mossa avventata, ai limiti del controproducente, per Londra e per i Sei di Bruxelles. Un cammino che, però, grazie alla pervicacia dei primi ministri britannici succedutisi a Downing Street dal 1961 in poi, aiutati da alcuni dei Sei, Italia e paesi del Benelux in primis, ha portato all'agognata affiliazione nel 1972. Quando si pensa al processo di adesione del Regno Unito, però, raramente ci si sofferma sulle motivazioni che hanno comportato la lunghezza di questo procedimento. Un'estensione temporale dovuta all'opposizione immotivata del presidente francese Charles de Gaulle, al quale nella vulgata comune si addossano tutte le colpe? Oppure, a solide motivazioni politiche? Il presidente francese, è vero, si fece portavoce di queste motivazioni, ma è altrettanto vero che altri paesi le condividevano, in particolar modo la

Germania Ovest, la quale, tuttavia, non era in una posizione facile, a poco meno di vent'anni dalla fine della guerra.

Com'è noto, e questo è il nocciolo di questo lavoro, il Governo di Sua Maestà Britannica avrà, subito dopo l'adesione, un periodo di forte ripensamento sulla collocazione del paese nel progetto comunitario. Un ripensamento che soltanto in parte è dovuto a motivazioni di politica interna, perché esaminando bene i documenti elettorali del Partito Laburista, si tratta di moventi di politica internazionale. Il caso della riconsiderazione britannica alla partecipazione comunitaria del 1974 è il classico caso in cui la polemica interna a una parte politica si riverbera sugli interessi internazionali dello Stato. Il Partito Laburista, lacerato da una lotta di successione, spaccato al suo interno in alcune correnti politiche molto forti, fa emergere le sue contraddizioni e arriva al *redde rationem* utilizzando come punto di unificazione la contestazione, e forse l'amplificazione, di alcuni problemi sorti nel rapporto con la Comunità Economica Europea.

I dilemmi che il Partito Laburista individua, questo è importante sottolinearlo, non sono altro che i punti sui quali il presidente francese de Gaulle aveva sollevato numerosi interrogativi negli anni in cui aveva deciso di porre il veto all'ingresso di un paese comunque amico e alleato della Francia. Non si era trattato quindi di una semplice ripicca politica, ma, con il senno di poi, di avvertimenti fondati. Avvertimenti condivisi a suo tempo con la Germania Federale e con gli Stati Uniti, che pure avevano insistito perché si trovasse un punto compromissorio. L'accordo, com'è noto, fu trovato nel 1969, dopo le dimissioni del presidente de Gaulle e l'avvento di Georges Pompidou, ma sempre di compromesso si è trattato, e un compromesso raramente cancella i motivi di fondo.

Comunque sia il Regno Unito, forse spinto dai continui dinieghi opposti dalla Francia, ha assunto una posizione di forte interesse nei riguardi dell'Europa dei Sei, e con protervia ha costruito la strada per l'adesione, lanciata da un premier conservatore, Harold Macmillan, proseguita dal successore Alec Douglas-Home, e cavalcata anche dal laburista Harold Wilson, fino a giungere al traguardo agognato con un altro premier conservatore, Edward Heath. Il periodo di una Londra auspice di una costruzione europea unitaria dura però pochi anni, lacerata dalle lotte intestine al Partito Laburista, ormai dubbioso esecutore di un progetto in cui apparentemente non crede più, per lo meno nella sua unitarietà di partito delle masse. Ci si domanda se sia questo il fattore scatenante che ha portato al repentino ripensamento sull'adesione. Così facendo, tra la Comunità Economica Europea e il Regno Unito si creò un *vulnus*, e i problemi che i francesi, e in parte i tedeschi, avevano messo sotto osservazione all'atto dell'adesione riaffiorarono con prepotenza. Quelle incognite di cui anche Londra aveva contezza, ma che per volontà di compromesso ha fatto finta

di non vedere. Bastava poco a far riemergere la brace che covava sotto la cenere e il vento che la fece affiorare fu alimentato da una diatriba di partito. Il manifesto elettorale del Partito Laburista li indicherà con chiarezza quando porterà all'attenzione degli elettori la volontà di ripensamento dei rapporti tra Regno Unito e Comunità Europea. Quei problemi, a suo tempo indicati da Charles de Gaulle come dirimenti per una serena convivenza, tornano prepotentemente in scena. Si tratta della Politica Agricola Comune, del bilancio comunitario, dell'impatto sulla bilancia dei pagamenti e sulle strutture finanziarie sia britanniche sia europee, e dei rapporti con il Commonwealth e i paesi in via di sviluppo. Questioni note, appunto, sottovalutate qualche anno prima, ma che ora andavano affrontate in modo serio e deciso.

La politica internazionale diventa materia di politica interna e il Governo in carica, quello che esce con una vittoria mutilata dalle elezioni politiche generali del febbraio 1974, deve convincere gli elettori e un'incredula Comunità Europea, che è vitale per il Regno Unito rinegoziare i termini e rimuovere gli ostacoli sui quali la trattativa si era arenata per lunghi anni. I temi europei nel Regno Unito tornano a essere oggetto di dibattiti parlamentari molto accesi, lotta politica, propaganda e regolamentazione dell'accesso all'informazione. Negli anni 1974-1975 i lavori comunitari, già provati dalla crisi monetaria ed energetica, si paralizzano. Proprio in quegli anni i Laburisti muovono un'azione populista ante litteram come la convocazione di un referendum popolare nazionale con il quale si chiede agli elettori se il Regno debba rimanere dentro la Comunità Economica Europea oppure debba abbandonarla¹.

I rapporti tra il Regno Unito e la Cee, dall'avvicinamento al referendum sono stati descritti e studiati in molte opere, soprattutto britanniche, le quali si sono soffermate sul rapporto diretto tra la diplomazia europea e quella britannica². Stephen Wall e Con O'Neill, funzionari del servizio diplomatico di Sua

¹ Sulla genesi dell'euroscetticismo, cfr.: M. Gilbert, D. Pasquinucci (a cura di), *Euroscpticisms. The Historical Roots of a Political Challenge*, Brill, Leiden-Boston, 2020.

² D. Baker, D. Seawright (a cura di), *Britain for and against Europe. British Politics and the Question of European Integration*, Clarendon, Oxford, 1998; E. Baker, *Britain in a divided Europe, 1945-1970*, Weidenfeld & Nicolson, London, 1971; G. Bentivoglio, *La relazione necessaria. La Gran Bretagna del governo Heath e gli Stati Uniti (1970-1974)*, FrancoAngeli, Milano, 2011; S. Cruciani, *L'integrazione europea tra crisi e rilanci (1947-2917)*, Sette Città, Viterbo, 2019; S. George, *An Awkward Partner. Britain in the European Community*, Oxford University Press, Oxford, 1998; S. George, *Britain and the European Integration since 1945*, Blackwell, Cambridge, 1991; D. Gowland, A. Turner, *Reluctant Europeans. Britain and European Integration, 1945-1988*, Addison Wesley Longman, New York, 1999; A. Jones, *Britain and the European Union*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2007; L. Nuti, *Italy, the British application to the Eec, and the January debacle*, in R. Griffiths, S. Ward (a cura di), *The First Attempt to Enlarge the European Community, 1961-1963*, The Lothian Foundation, London, 1995; M. Pine, *Harold Wilson and Europe. Pursuing Britain's Membership of the European Community*, I.B. Tauris, London-New York, 2012; E. Royston Pike, *Britain's Prime Ministers*,

Maestà, hanno lasciato minuziosi resoconti di quanto hanno vissuto in prima persona, il primo sui rapporti intercorrenti tra Regno Unito e Istituzioni Europee³, il secondo sul negoziato di adesione⁴. Altri hanno descritto, a ridosso degli avvenimenti, l'andamento della politica interna e lo svolgimento della consultazione referendaria⁵. Questo lavoro si propone di riprendere una parte rimasta in ombra negli studi citati, analizzando il filo conduttore di quella che è diventata una relazione incompiuta a causa di quei problemi individuati dal generale de Gaulle, e come si vedrà, rimasti sul tappeto anche in seguito ai negoziati e al referendum, già ben individuati dai partner europei, con i quali si è riproposto il cliché degli anni precedenti all'adesione. Essendo una questione nata da un fatto di politica interna la campagna diplomatica sorta attorno al referendum è stata gestita principalmente da Downing Street, che ha utilizzato i dipartimenti ministeriali come supporto, in particolare il Foreign and Commonwealth Office, i cui funzionari hanno fatto da ponte con l'Ufficio del primo ministro, le capitali dei Sei paesi membri e le istituzioni comunitarie. La ricerca è stata possibile grazie alla documentazione raccolta presso i National Archives di Kew Gardens, Londra, dove sono stati consultati i documenti dell'Ufficio del primo ministro e dei dipartimenti ministeriali interessati⁶. La base documentaria, fedele guida per comprendere il processo decisionale sotteso a molte delle decisioni prese dal Governo britannico, e che fa luce su molte di esse, anche in visione

Odhams, London, 1968; I. Poggiolini, *L'Italia e l'Europa negli anni Settanta: una o più prospettive britanniche?*, in P. Craveri, A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, FrancoAngeli, Milano, 2009; I. Poggiolini, *Alle origini dell'Europa allargata. La Gran Bretagna e l'adesione alla Cee (1972-1973)*, Unicopli, Milano, 2004; C. Rossi, *La politica mineraria britannica fuori dall'Impero. Il caso della Sardegna ai primi del Novecento*, in F. Congiu, C. Rossi (a cura di), *Politiche di potenza e impresa privata. Dinamiche di espansione del Regno Unito in Asia, Africa e Mediterraneo*, Aracne, Roma, 2020; N. P. Ludlow, *Roy Jenkins and the importance of top-level politics*, in K. Dyson, I. Maes (a cura di), *Architects of the Euro. Intellectuals in the Making of European Monetary Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016; N.P. Ludlow, *Dealing with Britain. The Six and the first UK application to the Eec*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997; L. Valent, *L'Europa non è Europa senza Londra. Il Regno Unito tra Cee e mondo (1964-1967)*, Unicopli, Milano, 2008.

³ S. Wall, *The Official History of Britain and the European Community*, vol. II: *From Rejection to Referendum, 1963-1975*, Routledge, London-New York, 2013.

⁴ D. Hannay (a cura di), *Britain's Entry into the European Community. Report of the Negotiations of 1970-1972 by Sir Con O'Neill*, Frank Cass, London, 2000.

⁵ D. Butler, U. Kitzinger, *The 1975 Referendum*, Macmillan, London, 1976.

⁶ *The National Archives*, Kew Gardens, Londra (d'ora in poi: Tna); le serie consultate comprendono i fondi: Fco 30, *Foreign Office and Foreign and Commonwealth Office: European Economic Organisations Department and successor* (d'ora in poi: Fco 30); Cab 129, *Records of the Cabinet Office, Cabinet Memoranda – CP and C Series* (d'ora in poi: Cab 129); Prem 16, *Prime Minister's Office Correspondence and Papers, 1974-1979* (d'ora in poi: Prem 16); FV 61, *Department of Trade and Industry and Department of Trade: Europe, Industry and Technology* (d'ora in poi: FV 61); T 355, *Treasury: Overseas Finance Group: Finance (European Coordination) Division (2EC series) and Finance (European Monetary) Division* (d'ora in poi: T 355).

prospettica con quanto è accaduto poi nel più recente referendum del 2016, è stata integrata dai resoconti parlamentari Hansard⁷, dalle altre pubblicazioni ufficiali⁸, e dalla documentazione ufficiale delle istituzioni europee⁹.

La storia diplomatica del periodo precedente e contemporaneo al referendum è stata in parte ricostruita grazie anche alla profusione di opere monografiche, sia in italiano sia in inglese, che hanno studiato aspetti collaterali e collegati ai temi oggetto delle rinegoziazioni richieste dal Regno Unito alla Cee¹⁰. Sono stati di grande utilità tutti gli scritti di memorialistica lasciati da coloro che a vario titolo hanno ricoperto una carica pubblica, così come le opere biografiche¹¹. Non meno importante rispetto al ruolo francese, comunque

⁷ Hansard, The Official Report of Parliamentary Debates (House of Commons, d'ora in poi: HC; House of Lords, d'ora in poi: HL): 1966, 1967, 1970, 1971, 1972, 1974, 1975, api.parliament.uk/historic-hansard/index.html.

⁸ HM Government, *Britain's New Deal in Europe*, Hmso, London, 1975; V. Miller, *The 1974-75 UK Renegotiation of EEC Membership and Referendum*, HC, Briefing Paper, n. 7253, 13 July 2015; *Referendum on United Kingdom Membership of the European Community*, Presented to Parliament by the Lord President of the Council by Command of Her Majesty, February 1975, Londra, Hmso, Cmnd 5925.

⁹ *Bulletin of the European Communities*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities; *Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community, 1961-1973*, www.consilium.europa.eu/media/29665/archives-enlargement-1.pdf.

¹⁰ A. Duce, *Storia della politica internazionale (1957-2017). Dalle conquiste spaziali al centenario della rivoluzione d'ottobre*, Studium, Roma, 2019; T. Geiger, D. Kennedy, (a cura di), *Regional Trade Blocs, Multilateralism and the Gatt. Complementary Paths to Free Trade?*, Pinter, Londra, 1996; M.E. Guasconi, *L'Europa tra continuità e cambiamento. Il Vertice dell'Aja del 1969 e il rilancio della costruzione europea*, Edizioni Polistampa, Firenze, 2004; M.E. Guasconi, *Prove di politica estera. La Cooperazione politica europea, l'Atto Unico e la fine della guerra fredda*, Mondadori Università, Milano, 2020; G. Laschi, *L'agricoltura italiana e l'integrazione europea*, Peter Lang, Berna, 1999; P. Low, *Trading Free. The Gatt and US Trade Policy*, The Twentieth Century Fund Press, New York, 1993; G. Migani, A. Varsori (a cura di), *Europe in the International Arena during the 1970s. Entering a Different World*, Peter Lang, Bruxelles, 2011; T. Robb, *A Strained Partnership? US-UK Relations in the Era of Détente, 1969-1977*, Manchester University Press, Manchester-New York, 2014; C. Rossi, *La Freedom Doctrine di John F. Kennedy. Cooperazione allo sviluppo e disarmo nell'Europa Mediterranea (1961-1963)*, FrancoAngeli, Milano, 2006; U. Morelli, *La politica di sicurezza e di difesa dell'Unione europea*, in G. Finizio, U. Morelli (a cura di), *L'Unione Europea nelle relazioni internazionali*, Carocci, Roma, 2015; A. Varsori, *Alle origini del presente. L'Europa occidentale e la crisi degli anni Settanta*, FrancoAngeli, Milano, 2007.

¹¹ T. Benn, *Arguments for Democracy*, a cura di Chris Mullin, Jonathan Cape, London, 1981; T. Benn, *Out of the Wilderness. Diaries 1963-1967*, Arrow Books, London, 1988; T. Benn, *Office Without Power. Diaries 1968-1972*, Arrow Books, London, 1989; P. Corthorn, *Enoch Powell. Politics and Ideas in Modern Britain*, Oxford University Press, Oxford, 2019; M. Couve de Murville, *Une politique étrangère, 1958-1969*, Plon, Evreux, 1971; E. Heath, *The Course of my life: my autobiography*, Bloomsbury, London, 2011; A. Horne, *Macmillan. The Official Biography*, Macmillan, Oxford, 2008; H. Kissinger, *Years of Renewal*, Simon and Schuster, New York-Londra, 2000; B. Pimlott, *Harold Wilson*, William Collins, London, 2016; H. Macmillan, *At the End of the Day, 1961-1963*, Harper and Row Publishers, New York-London, 1973; M. Thatcher, *Gli anni di Downing Street*, Sperling & Kupfer, Milano, 1993; M. Thatcher, *The Path*

rilevabile sia nei resoconti britannici, ma per i periodi precedenti l'adesione anche sulla documentazione edita a Parigi¹², è stata la posizione di un paese come gli Stati Uniti, i quali avevano da sempre caldeggiato la partecipazione britannica alla Comunità Europea. I documenti editi a Washington¹³ mostrano come, nonostante i francesi temessero una presa di posizione dura nei confronti di un'Europa concorrente, gli Stati Uniti auspicassero, invece, che l'avventura britannica nella Cee continuasse, anche a scapito della "Special Relationship". Sulla posizione diplomatica francese, in merito alle rinegoziazioni, sarebbe opportuno uno studio apposito presso gli Archivi Nazionali di Francia, così come per la posizione italiana, poco conosciuta, ma sicuramente di mediazione, visto il timore di Roma che l'abbandono britannico potesse spostare il baricentro dei rapporti all'interno della Cee nuovamente a favore di Parigi e Bonn.

Al termine di questo lavoro è mio desiderio ringraziare quanti mi hanno in vario modo aiutato. Oltre al personale degli archivi e delle biblioteche ove ho svolto la ricerca, sia in Italia, sia nel Regno Unito, ringrazio innanzitutto Simona Marteddu, Michela Murgia, Marcella Dalu, Enrica Di Martino e Anna Deidda della Biblioteca del Distretto di Scienze Sociali, economiche e giuridiche – Sezione Scienze Politiche – dell'Università di Cagliari, che hanno sempre ottemperato a ogni richiesta di materiale bibliotecario sia interno sia esterno. Allo stesso modo desidero ringraziare il direttore del Dipartimento, l'amico e collega Prof. Mariano Porcu e il personale tutto del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali per l'aiuto in tutte le questioni riguardanti i finanziamenti alla ricerca. Ringrazio inoltre i colleghi e amici Barbara Onnis e Alessio Zuddas per aver letto la bozza iniziale del lavoro, e Barbara Barbieri per il suggerimento del titolo. Un grazie va agli amici Nicola, Mauro, Carlo, Francesca e Giulia che in questo tempo di pandemia sono stati una distrazione da un lavoro diventato senza orari. Profonda gratitudine, infine, va alla professoressa Liliana Saiu, che mi ha sempre guidato con i suoi consigli e con la sua esperienza, e alla professoressa Bianca Maria Carcangiu che con tenacia mi ha spronato, sostenuto e aiutato con molti consigli in quest'anno difficile sotto tanti punti di vista. Ringrazio, infine, la mia famiglia, e mio padre, in particolare, che si è dimostrato una roccia indistruttibile in un 2020 pieno di difficoltà.

to Power, Harper Press, London, 2011; D. R. Thorpe, *Alec Douglas-Home*, Politico Publishing, London, 2007; P. Ziegler, *Edward Heath. The Authorised Biography*, Harper Press, London, 2010.

¹² Ministère des Affaires Etrangères, *Documents Diplomatiques Français* (d'ora in poi: Ddf), Peter Lang, Bruxelles, 1967, tome I (2008), 1967, tome II (2008).

¹³ Department of State, *Foreign Relations of the United States* (d'ora in poi: Frus), United States Government Printing Office, Washington DC, 1964-1968, vol. XII, *Western Europe* (2001); 1969-1976, vol. E-15, parte 2, *Documents on Western Europe, 1973-1976* (2014).

1. Da padrini a paladini dell'Europa

1. L'avvicinamento del Regno Unito alla Cee e la nascita dell'idea di un referendum

I rapporti tra il Regno Unito e le Comunità Europee sono stati sempre improntati a un binomio di forte collaborazione, ma con momenti di profonda crisi. Dopo i ripetuti inviti da parte degli Stati fondatori, sia all'inizio degli anni Cinquanta, con la proposta per il Piano Schuman, che portò alla creazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, sia nel 1957, quando i Sei decisero di creare altre due comunità, una dedicata al mercato comune e l'altra al settore energetico, la Comunità Economica Europea e l'Euratom, Londra si era decisa ad avviare una discussione su un possibile ingresso all'inizio del 1961. In quell'occasione il primo ministro, Harold Macmillan, aveva confessato al collega australiano Robert Menzies che il Governo aveva probabilmente preso una decisione troppo frettolosa sulla non partecipazione al progetto comune europeo, decisione influenzata dal convincimento che la Cee sarebbe stata un fallimento o che in alternativa sarebbe stato possibile fare un accordo di associazione abbastanza soddisfacente senza bisogno di accedere con onori e oneri¹. Nelle more della decisione finale dei paesi membri della Comunità una serie di paesi capeggiati da Italia, Belgio e Paesi Bassi si erano detti favorevoli all'ingresso del Regno Unito, e in questo erano stati sostenuti anche dagli Stati Uniti, i quali con il nuovo presidente John F. Kennedy avevano auspicato un avvicinamento e un ingresso britannico nel progetto comunitario. L'Amministrazione Kennedy, in particolare, aveva chiarito ai partner europei di vedere

¹ H. Macmillan, *op. cit.*, p. 15. Su quanto l'accordo di associazione poco convenisse al Regno Unito fu fatto uno studio nel 1969 al tempo dell'adesione, ripreso poi nelle more della definizione della questione referendaria dal Governo Wilson, le cui conclusioni indicavano che a Londra convenisse, fatte tutte le somme, essere membro della Cee piuttosto che semplice associato, cfr. Sinclair a Butler, lettera del 23 luglio 1974, Tna, Fco 30/2421.

con molto favore il Mercato Comune, un apparato che aveva altissimi costi in termini economici per Washington ma aveva l'innegabile pregio di favorire il rafforzamento del blocco occidentale in funzione antisovietica. Il Regno Unito in un tale contesto era decisamente strategico, anche a costo di mettere da parte il "Gran Design", cavallo di battaglia elettorale del giovane presidente democratico². Il tema centrale delle discussioni all'interno del Governo britannico girò fundamentalmente attorno al Commonwealth, ai cui paesi Londra avrebbe voluto garantire un mercato maggiore e anche per tale motivo, dopo diverse votazioni alla Camera dei Comuni e molte discussioni nell'esecutivo, fu deciso di avviare l'iter per richiedere l'adesione alla Cee. Nonostante vi fossero ancora molti dubbi proprio tra i paesi del Commonwealth, e all'interno del Gabinetto britannico, con un partito sostanzialmente diviso in due, con Rab Butler a capo di coloro i quali avrebbero preferito soprassedere per il momento, in quanto vedevano problemi troppo grandi da superare nei riguardi del sistema agricolo comunitario e del Commonwealth³. Dubbi che non serpeggiavano soltanto oltremontana, ma anche tra coloro i quali avrebbero dovuto accogliere Londra tra le loro file, come la Francia. Malgrado questi presupposti, la pratica fu portata avanti e soltanto dopo mesi di incertezza, a gennaio 1963 il presidente francese Charles de Gaulle prese la decisione di mettere il veto all'ingresso del Regno Unito nella Comunità Economica Europea. Nel 1964, il paese si avviò verso le elezioni politiche generali svoltesi nel mese di ottobre, le quali videro una vittoria per pochi seggi del Partito Laburista contro il Partito Conservatore, orfano di Macmillan, il quale si era dimesso per motivi di salute, e guidato da Alexander Douglas-Home⁴. La scarsa maggioranza parlamentare, ma anche la

² C. Rossi, *La Freedom Doctrine di John F. Kennedy*, cit., pp. 31-37.

³ A. Horne, *op.cit.*, pp. 257-259.

⁴ Le elezioni politiche generali del 1964, vinte di misura dal Partito Laburista, si erano svolte all'insegna della novità nella leadership dei due maggiori partiti. Sia i Conservatori, sia i Laburisti, difatti, avevano recentemente eletto due nuovi capi, Alexander Douglas-Home per i primi, e Harold Wilson nel caso dei secondi. La nomina dei due esponenti politici era stata in entrambi i casi alquanto inaspettata e frutto di una serie di avvenimenti singolari. Alexander Douglas-Home nel 1951 era succeduto al padre come Conte di Home ed era entrato a far parte della Camera dei Lord. Dato che era ormai pratica consolidata nel Regno Unito che un primo ministro non potesse essere un'esponente della Camera Alta, quando Macmillan forzò la mano del partito indicando alla Regina il suo favore per Douglas-Home, questi decise di rinunciare al suo titolo, invocando una legge da poco approvata dal Parlamento che consentiva di rinunciare ai titoli nobiliari ereditari. Sull'intera vicenda, che portò alla designazione di Douglas-Home, è stato scritto molto, perché si è trattato uno di quei casi di scuola in cui è stato fatto un uso sul filo del rasoio della Prerogativa Reale, uno di quei poteri di riserva che consentono al sovrano britannico di nominare il capo del Governo. La Regina ebbe diversi scambi epistolari con Macmillan e si recò al capezzale del primo ministro in carica per ricevere un "consiglio" su quale decisione prendere. La mossa dovette essere considerata ai limiti delle procedure costituzionali sia dalla Regina sia dal primo ministro uscente se è vero che quest'ultimo mise per iscritto delle istruzioni contenenti le motivazioni riguardanti la scelta del successore che sarebbero state depositate negli Archivi

cocente delusione provata in seguito al veto francese non consentirono al nuovo primo ministro Harold Wilson di affrontare nuovamente il tema dell'adesione alla Cee. La legislatura, d'altronde non era destinata a durare molto vista la poca manovrabilità concessa dagli elettori alla Camera dei Comuni e fu soltanto dopo aver preso la decisione di chiedere alla Regina Elisabetta II le elezioni anticipate che Wilson si decise a ritentare la carta europea⁵. Le nuove elezioni, tenutesi nel mese di marzo del 1966 diedero questa volta un risultato ben diverso e una maggioranza schiacciante al Partito Laburista⁶. L'idea di ripresentare la domanda di adesione fu addirittura annunciata dalla Regina alla Camera dei Lord nel tradizionale discorso della Corona all'inaugurazione della nuova legislatura il 21 aprile 1966, con una formula criptica che lasciava incertezza sui tempi, e faceva capire che la decisione non sarebbe chiaramente dipesa soltanto da Downing Street, ma soprattutto Oltremarica. La sovrana disse infatti:

Il Mio Governo continuerà a promuovere l'unità economica dell'Europa e a rafforzare i legami tra la *European Free Trade Association* (Efta) e la Comunità Economica Europea. Il Governo è pronto a entrare nella Comunità Economica Europea atteso che gli interessi essenziali britannici e del Commonwealth siano salvaguardati. I ministri lavoreranno per la riduzione delle tariffe in accordo con il *General Agreement on Tariffs and Trade* (Gatt) e per l'espansione del commercio del Commonwealth⁷.

Reali nel Castello di Windsor. Un modo per assumersi la responsabilità politica evitando così che la Sovrana potesse essere accusata di interferire politicamente. In merito a questa vicenda, cfr.: D. R. Thorpe, *op. cit.*, pp. 300-301; E. Royston Pike, *Britain's Prime Ministers*, Odhams, London, 1968, pp. 462-463; A. Horne, *op. cit.*, pp. 550-567; H. Macmillan, *op. cit.*, pp. 514-515. Nel caso del Partito Laburista il leader in carica era Hugh Gaitskell, fortemente contrario all'ingresso britannico nella Cee, il quale morì improvvisamente il 18 gennaio 1963 spianando l'elezione al giovane Harold Wilson che, appoggiato dalla sinistra del partito, sconfisse George Brown e James Callaghan. In merito a questa vicenda, cfr.: T. Heppell, *The Labour Party Leadership Election of 1963: Explaining the Unexpected Election of Harold Wilson*, in «Contemporary British History», 2010 (a. 24), n. 2, pp. 151-171.

⁵ Sulla politica europea di Wilson, cfr.: M. Pine, *op. cit.*

⁶ L'ascesa di Douglas-Home coincide con un periodo di forte instabilità, sia per la debolezza politica del nuovo primo ministro, sia per lo scandalo che coinvolse il ministro della Guerra del Governo Macmillan, John Profumo, che indebolì molto la reputazione del partito Conservatore. Quando la legislatura giunse alla scadenza naturale, nel 1964, il partito Laburista, pur uscendo da un periodo travagliato in seguito alla recente nomina di un nuovo leader, vinse la competizione elettorale con una maggioranza assoluta di appena quattro seggi, pochi per governare, ma soprattutto pochi per avere un'agibilità parlamentare alla Camera dei Comuni che potesse dare sicurezza ai provvedimenti dell'Esecutivo. Harold Wilson si ritrovò quindi primo ministro e decise di affrontare le sfide che il suo partito aveva indicato nel Manifesto elettorale, ma si rese immediatamente conto di non essere in grado di governare in acque tranquille con una maggioranza così risicata. Per questo motivo decise, a meno di due anni dalle elezioni, di chiedere alla Regina lo scioglimento anticipato del Parlamento e nuove elezioni politiche generali nel 1966, elezioni che diedero questa volta l'esito sperato dando al suo partito una maggioranza parlamentare stabile. Sulle elezioni del 1966, cfr.: D.E. Butler, A. King, *The British General Elections of 1966*, Macmillan, London, 1999.

⁷ Queen Elizabeth II, *1966 Queen's Speech*, api.parliament.uk/historic-hansard/lords/1966/apr/21/the-queens-speech (ultima consultazione: 7 luglio 2021).

Nel paragrafo v'erano ricompresi tutti i buoni propositi del Governo, ma si ponevano alcune condizioni riguardanti la salvaguardia dei rapporti con il Commonwealth e di alcuni interessi fondamentali per il Regno Unito, quali agricoltura e pesca. Proprio quei campi, Commonwealth, agricoltura e pesca che erano stati uno dei nodi della precedente domanda di adesione, e per i quali l'allora presidente degli Stati Uniti Kennedy aveva chiesto agli europei di non fissare un prezzo troppo alto al Regno Unito⁸. Forte della nuova maggioranza Harold Wilson decise di riprendere il tema dell'adesione e qualche mese dopo il discorso della Corona si presentò alla Camera dei Comuni affermando che, dopo un'attenta revisione dei problemi esistenti tra il Regno Unito e la Cee, il Governo aveva deciso di intraprendere contatti di alto livello, che nel linguaggio diplomatico significa contatti a livello di capi di Stato e di Governo, per capire se sussistessero le condizioni favorevoli per una vincente candidatura di Londra. Il primo ministro era deciso a perseguire questa strada, di cui ormai si parlava da molto tempo, sia in patria sia all'estero, nell'interesse supremo del Regno Unito e come dichiarato nel manifesto elettorale del partito, e dalla Regina nel discorso della Corona, in piena sintonia con la partecipazione del paese all'Efta, nell'accettazione di tutte le clausole previste dai Trattati di Roma del 1957⁹.

In seguito alla comunicazione fatta alla Camera dei Comuni il primo ministro e il Foreign Secretary George Brown si recarono nelle capitali dei vari Stati membri della Comunità per cercare di sondare il terreno e capire quale fosse la percezione tra i vari Governi europei circa la possibilità che il Regno Unito presentasse una nuova domanda di adesione, soprattutto per evitare le sorprese del 1963, traendone un'impressione tutto sommato positiva. Di questi giri per le capitali europee Wilson riferì dettagliatamente il 2 maggio 1967 ai Comuni, affermando che esistevano delle perplessità, ma che tutto sommato non vi erano preclusioni ad avviare un franco negoziato che potesse portare a una risoluzione dei dilemmi profilatisi all'orizzonte. Questioni insormontabili non ve n'erano neppure con gli altri componenti dell'Efta, che pure erano stati informati, e avrebbero in futuro potuto prendere essi stessi contatti con le Comunità. Riguardo ai problemi, invece, intravisti da Londra si trattava chiaramente di quanto già emerso in varie sedi, ossia della Politica Agricola Comune (Pac), del budget comunitario, dell'impatto sulla bilancia dei pagamenti e sulle strutture finanziarie sia britanniche sia europee, e dei rapporti con il Commonwealth. Gli stessi dubbi già riscontrati in occasione della procedura di adesione del 1961, ma se si voleva vedere la questione in modo positivo, si poteva dire che si trattava di nodi venuti al pettine e sui quali si poteva aprire

⁸ C. Rossi, *La Freedom Doctrine di John F. Kennedy*, cit., p. 36.

⁹ Hansard, HC Deb, 10 November 1966, vol. 735, cc. 1539-1551.

un negoziato diretto per cercare di risolverli o, quanto meno, allentarli. Sulla politica agricola, secondo Harold Wilson, non vi era tanto da dire perché faceva parte consolidata della politica europea e il Regno Unito doveva necessariamente modificare la propria politica interna per adattarla ai bisogni comunitari, con un periodo di transizione medio-lungo. Un prezzo da pagare, che tuttavia era visto come ragionevole. Per quanto concerneva il Commonwealth erano sorti problemi con gli accordi commerciali stipulati con alcuni paesi, come ad esempio la Nuova Zelanda, e gli altri paesi produttori di zucchero per i quali il Regno Unito si era impegnato a difendere le quote di mercato. Non vi erano, in realtà, motivi ostativi nei Trattati di Roma per rivedere queste clausole e il Governo avrebbe fatto di tutto per assicurarsi il consenso dei Sei. D'altro canto, si trattava di piccoli sacrifici che potevano essere fatti in vista dei benefici che l'industria britannica avrebbe ricevuto aprendosi poi a un mercato di circa 300 milioni di persone. Wilson ricordava anche che vi era l'opportunità di giocare un ruolo da protagonisti in un club che prima o poi avrebbe ampliato la sua portata politica ed era importante per Londra sedere a quel tavolo a pieno titolo. Si trattava di alcuni dei molteplici motivi che avevano spinto il Governo a riconsiderare la necessità di fare nuovamente domanda di adesione alla Comunità Economica Europea e a chiedere al Parlamento di Westminster il via libera formale¹⁰.

Facendo seguito alla proposta del primo ministro, il segretario agli Esteri George Brown, il 10 maggio seguente, fece un accorato appello ai colleghi parlamentari, ricordando che la Comunità era un mercato comune, una felice idea di Robert Schuman, Jean Monnet e Paul Henry Spaak, della quale era tempo che la Gran Bretagna facesse parte. Si trattava di un grande progetto politico in evoluzione ed era importante contribuirvi. Certamente, ricordava Brown, l'idea d'Europa era anche quella della Federazione Europea, un'entità federale, la cui realizzazione non aveva avuto seguito, anche se, di tanto in tanto, tornava in auge. Non era, però, una politica codificata dai trattati e non era richiesto che il Regno Unito ne fosse partecipe, o se ne facesse promotore, e non era certamente coincidente con l'idea di unità politica, un qualcosa di ben diverso. D'altronde l'interesse primario del Regno Unito era la propria sicurezza, basata sulla difesa occidentale, un sistema di alleanze di cui molti paesi della Cee facevano già parte. La partecipazione a una comunità economica insieme a un gruppo di paesi con i quali c'era già un accordo militare non avrebbe fatto altro che garantire un valore aggiunto. Dopo una lunga e approfondita discussione la Camera dei Comuni approvò a larga maggioranza la risoluzione del Governo riguardante la necessità di procedere a una nuova domanda di adesione¹¹.

¹⁰ Hansard, HC Deb, 02 May 1967, vol. 746, cc. 310-332.

¹¹ Hansard, HC Deb, 10 May 1967, vol. 746, cc. 1504-1553.