



IL *WHITE PAPER SCOTLAND'S FUTURE* E I QUESITI ANCORA IRRISOLTI DELL'INDIPENDENZA

di Giulia Caravale*

Uno dei principali eventi che hanno caratterizzato l'ultimo quadrimestre del 2013 nel Regno Unito risulta la pubblicazione, da parte del governo scozzese, del *White Paper Scotland's Future. Your guide to an Independent Scotland*, avvenuta il 26 novembre. Il lungo documento, definito dal *First Minister* Alex Salmond come “the most comprehensive blueprint for an independent country ever published”, contiene un elenco dettagliato degli obiettivi, ma sarebbe meglio dire dei *desiderata*, che il governo scozzese vorrebbe raggiungere in caso di vittoria del sì al referendum per l'indipendenza, previsto per il prossimo 18 settembre. Dal documento emerge, tra l'altro, che la Scozia vorrebbe mantenere la Corona come capo dello Stato, rimanere membro dell'Unione europea e stabilire un'unione monetaria con il resto del Paese. La data fissata per l'indipendenza dovrebbe essere il 24 marzo 2016, anniversario dell'*Union of the Crowns* del 1603.

Anche se i sondaggi danno attualmente come remota la possibilità di vittoria degli indipendentisti, l'ipotetica maggioranza dei sì, in ogni caso, non sarebbe risolutiva, dato che servirebbe solo a mettere in moto un articolato processo che dovrebbe passare per la negoziazione con il governo di Londra sui termini dell'indipendenza e con l'Europa per l'ingresso nell'Unione. Peraltro, il risultato di tale processo potrebbe essere oggetto di un ulteriore referendum, nel quale dovrebbero o potrebbero essere coinvolti tutti i cittadini

* Professore associato di diritto costituzionale italiano e comparato – “Sapienza” Università di Roma

del Regno Unito un percorso che appare particolarmente arduo, soprattutto perché gli snodi centrali della questione scozzese riguardano temi complessi quali l'economia, la scelta della moneta, il welfare e la difesa. Diversi commentatori politici hanno, in proposito, affermato che al momento attuale gli obiettivi fissati dal governo scozzese nel *white paper* potrebbero essere realizzati in pieno non già attraverso l'indipendenza, bensì attraverso un incremento del processo devolutivo. Tale rilievo si collega ad un altro punto che appare centrale nella questione scozzese. Come noto, il Premier Cameron si è opposto ad un *multi-option* referendum, un referendum che potesse prevedere, oltre alle due soluzioni estreme dell'indipendenza e del mantenimento dello *status quo*, anche una intermedia che concedesse maggiori forme di devoluzione, soprattutto in materia fiscale (“devo plus” o “devo max”). L'alternativa secca presente nel referendum se da un canto rende più probabile la vittoria del no, dall'altro non semplifica l'interpretazione del voto. Nel caso di vittoria del no, infatti, la formulazione del quesito referendario finisce per non chiarire se il voto sia per la conservazione dello *status quo* o l'incremento della devoluzione.

In attesa che si entri nel vivo della campagna referendaria un altro importante appuntamento aspetta nei prossimi mesi il Regno Unito, quello delle elezioni europee, che potrebbero sancire la vittoria dell'*Ukip* sui partiti tradizionali e accelerare il referendum sull'Unione. Come è stato osservato da alcuni commentatori politici, il 2014 potrebbe rendere il Regno Unito un paese “ridimensionato, indebolito e isolato”.

PARTITI

CONFERENZE DI PARTITO

A Glasgow, dal **14** al **18 settembre**, si è svolta la conferenza dei liberal democratici, nel corso della quale il partito ha votato per appoggiare le scelte politiche ed economiche del governo. Il leader Nick Clegg ha affermato che il governo di coalizione è l'unica alternativa possibile, invitando l'elettorato a votare in futuro per loro in modo da poter

continuare a temperare i governi monocolori, sia laburisti che conservatori. Ma da quando il partito è al governo, le iscrizioni sono scese da 65.038 alle attuali 42.501. Nel corso della conferenza Vince Cable, *Business Secretary* ha affermato che la coalizione potrebbe non durare fino al 2015.

La *Labour conference* si è, invece, svolta a Brighton dal **22 settembre** al **26 settembre**. Ed Miliband ha definito il suo partito come quello che è a fianco della gente comune, lontano dal “big business” e dai gruppi di interesse.

Il congresso annuale del partito conservatore si è tenuto a Manchester dal **29 settembre** al **2 ottobre**. David Cameron ha promesso che un futuro governo a maggioranza conservatrice riformerà l'istruzione, il *welfare* e le finanze pubbliche e renderà il Regno Unito un paese in cui “everyone can ‘make it’”. Dure le critiche espresse nei confronti dei laburisti, accusati di voler tornare al socialismo degli anni ‘70. La *conference* ha anche ricordato la ex premier Margaret Thatcher, scomparsa l'8 aprile.

Per quanto riguarda i partiti minori, il **20 settembre** il leader Nigel Farage, nel corso della conferenza annuale dell'*Ukip*, ha affermato che il Regno Unito prospererà al di fuori dell'Unione europea e ha predetto che, nelle prossime elezioni europee, il partito da lui guidato produrrà un terremoto nella politica britannica.

Dal canto suo Alex Salmond, il **17 ottobre**, durante la conferenza dello *Scottish National Party*, ha affrontato il tema dell'indipendenza augurandosi che il popolo scozzese scelga “the hope of yes” piuttosto che “the fears of no”.

COSTO DELLA POLITICA

Lo *Standards Committee* il **29 novembre** ha pubblicato il rapporto [*All-Party Parliamentary Groups*](#) nel quale ha evidenziato la necessità di una maggior trasparenza nelle finanze dei gruppi parlamentari.

Il **12 dicembre**, poi, l'*Independent Parliamentary Standards Authority* ha pubblicato un rapporto relativo a [*MPs' Pay and Pensions. Final Report*](#). Esso contiene la proposta di aumento dell'11% degli stipendi dei deputati e di revisione del loro sistema pensionistico. I deputati, infatti, si legge nel rapporto, “sit at the pinnacle of our democracy. This is a fact that we ought to record and respect”. Si deve notare, comunque, che lo stipendio dei parlamentari inglesi è di gran lunga inferiore a quello di altri paesi europei, quasi la metà di quello dei parlamentari italiani.

PARLAMENTO

IMMIGRATION BILL

Il **10 ottobre** il governo britannico ha presentato ai Comuni l'[*Immigration bill*](#), un progetto che renderà più severe le norme relative all'immigrazione clandestina. Il disegno di legge è stato criticato dall'opposizione e dalle associazioni di tutela dei diritti degli immigrati.

ATTIVITÀ DEI COMITATI

A partire dal 2011, il *Political and Constitutional Reform Committee* sta svolgendo un'inchiesta su [*Mapping the path to codifying - or not codifying - the UK's Constitution*](#). Per approfondire alcuni degli aspetti il **3 settembre** ha annunciato una nuova indagine dal titolo [*The constitutional role of the judiciary if there were a codified constitution*](#) nel quale prenderà in considerazione i potenziali cambiamenti relativi al ruolo della magistratura nell'ipotesi di introduzione di una Costituzione scritta, il peso che essa potrà avere nella preparazione del testo e la previsione del controllo di costituzionalità. Il **12 dicembre**, poi, il medesimo *Committee* ha stabilito di condurre un'inchiesta anche su [*Fixed-Term Parliaments Act 2011. The final year of a Parliament*](#)

Dal canto suo l'*House of Commons European Scrutiny Committee* ha pubblicato il **20 novembre** il rapporto [*Reforming the European Scrutiny System in the House of Commons*](#) una importante e approfondita inchiesta sul sistema di controllo esercitato dal parlamento del Regno Unito sulla normativa europea. Il rapporto contiene alcune proposte dirette a rafforzare tale sistema e un'analisi comparata su quanto avviene negli altri paesi dell'Ue.

CAMERA DEI LORDS

Il *Political and Constitutional Reform Committee* ha pubblicato, il **17 ottobre**, un rapporto dal titolo [*House of Lords Reforms: What next*](#) nel quale ha avanzato alcune proposte dirette ad introdurre circoscritte riforme della Camera alta, necessarie per migliorarne il funzionamento. L'idea che ha raccolto maggior consenso è stata quella di allontanare dalla Camera i Pari condannati per reati gravi. Il Comitato ha anche deciso di respingere sia l'ipotesi di introdurre una moratoria sulle nuove nomine dei Pari, che era stata avanzata negli anni scorsi, sia quella di fissare un'età pensionabile per i componenti della Camera. Alcune di questi progetti di riforma sono contenuti nel *Private member's bill House*

of *Lords Reform (No. 2) Bill*, introdotto dal deputato conservatore Dan Byles, che è stato oggetto di seconda lettura il **18 ottobre**.

Nonostante la recente introduzione di 29 nuovi *life peers*, anche allo scopo di riequilibrare la composizione della Camera alta a favore dei conservatori che ora hanno la maggioranza, il governo ha subito ulteriori sconfitte ai Lords. Il **5 novembre** sull'*Energy bill* e il **26 novembre** sul *Financial Services Bill*.

Il **12 dicembre** la Camera dei Lords ha discusso in merito alla mozione “take note of the case for reducing the size of the House of Lords”, presentata da Lord Norton.

Il **16 dicembre** il *Lords Conduct Committee* ha sospeso dalla Camera due Lords riconosciuti colpevoli di corruzione: il laburista Lord Mackenzie, per sei mesi e l'unionista Lord Laird, per quattro mesi.

TABLOIDGATE E REGOLAMENTAZIONE DELLA STAMPA

Il **28 ottobre** è iniziato il processo per i giornalisti di *News of the World* coinvolti nello scandalo delle intercettazioni telefoniche illegali, scandalo che ha portato alla luce lo stretto legame tra i media più influenti e la politica, dalla Thatcher fino all'attuale governo. A seguito dello scandalo è stata condotta un'inchiesta da parte del Lord Justice Leveson che ha portato alla pubblicazione, nel novembre 2012 del rapporto *An Inquiry into the culture, practices and ethics of the press*, che prevedeva un elenco di raccomandazioni per disciplinare la stampa. Nel marzo scorso Cameron, Clegg e i laburisti avevano trovato un compromesso sulla riforma nel senso di introdurre un'autorità regolatrice indipendente, con più poteri rispetto all'attuale, non già attraverso una legge, bensì con una *royal charter*. Il **30 ottobre** è stato approvato il testo della [Royal Charter](#) da un *sub committee* del *Privy Council* composto da 4 ministri conservatori e due liberal democratici. L'inusuale strumento normativo ha previsto però una clausola per la quale qualsiasi modifica del testo dovrà essere approvata dalla maggioranza dei due terzi del parlamento.

PARDON

La regina, su richiesta del ministro della giustizia Chris Grayling, ha concesso ad Alan Turing un *pardon* postumo. Turing, uno dei padri del computer, il cui ruolo fu fondamentale nel corso della seconda guerra mondiale per decifrare il codice Enigma,

era stato condannato nel 1952 per atti osceni, ma soprattutto per la sua omosessualità. Turing era stato poi trovato morto avvelenato due anni dopo e l'inchiesta aveva concluso si trattasse di un suicidio. Nel maggio 2012 il pari liberal democratico Lord Sharkey aveva presentato alla Camera dei Lords un *Private Members Bill Alan Turing (Statutory Pardon) Bill* con lo stesso obiettivo.

EUROPEAN UNION (REFERENDUM) BILL

Il **29 novembre** la Camera dei Comuni ha approvato l'*European Union (Referendum) Bill*, il *Private Members Bill* presentato nel giugno scorso dal deputato conservatore James Wharton, che prevede un referendum sulla permanenza del Regno nell'Unione europea nel 2017. Il testo è ora all'esame dei Lords, nonostante i tentativi dei laburisti e dei liberali democratici di ritardarne il passaggio.

GOVERNO

PRIVATIZZAZIONE SERVIZI POSTALI

La stampa ha dato grande risalto alla decisione del governo, annunciata il **12 settembre**, di privatizzare il servizio pubblico postale. Si tratta di una delle maggiori privatizzazioni di una azienda pubblica ed è osteggiata dal principale sindacato dei lavoratori postali.

RESHUFFLE

Il **7 ottobre** David Cameron ha operato un articolato rimpasto governativo. Il giorno precedente, in previsione del *reshuffle* due componenti dell'esecutivo, John Randall e Chloe Smith si erano dimessi per protesta.

RAPPORTO SULLA BUROCRAZIA

Il **15 ottobre** il governo ha pubblicato [*Cut Eu Red Tape*](#) un rapporto sulla semplificazione della burocrazia nell'Ue

POLICY ADVISERS E APPARATO BUROCRATICO

Il **15 ottobre** il *King's College* di Londra ha pubblicato un nuovo [code of practice](#) per proporre alcune modifiche al sistema di nomina degli *Independent Policy Advisers* governativi, definiti anche 'tsars'. L'iniziativa segue la pubblicazione, nel novembre 2012, di uno studio redatto da R. Levitt e W. Solesbury [Policy tsars: here to stay but more transparency needed](#) che ha esaminato il fenomeno degli *special advisers* a partire dall'avvento di Tony Blair. Il rapporto raccomandava l'introduzione di una più accurata disciplina relativa al loro ruolo. Nel rapporto si affermava che il numero degli *advisers* era aumentato con il governo di coalizione.

Il **27 novembre** il *Cabinet Office* ha pubblicato il rapporto [Extended Ministerial Offices: guidance for departments](#), nel quale si afferma la necessità di incrementare l'apparato di supporto burocratico dei singoli ministri.

CORTI

R (CHESTER) V SECRETARY OF STATE FOR JUSTICE, MCGEOCH V THE LORD PRESIDENT OF THE COUNCIL & ANOTHER E LA QUESTIONE DEL VOTO AI DETENUTI

Il **16 ottobre** la Corte suprema ha esaminato due casi *R (Chester) v Secretary of State for Justice* e *McGeoch v the Lord President of the Council & Anor*, relativi al diritto di voto dei detenuti. Come noto, la questione è dibattuta da tempo nel Regno, dato che già con la sentenza *Hirst* del 2005 la *European Court of Human Rights* aveva giudicato incompatibile con l'articolo 3 del Protocollo 1 ("the duty to hold free and fair elections") dell'*European Convention on Human Rights* l'interdizione automatica del diritto di voto a tutti i detenuti, previsto dalla legge inglese.

La Corte ha respinto all'unanimità entrambi gli appelli affermando che "with regard to EU law, this does not provide an individual right to vote paralleling that recognised by the ECtHR in its case-law". Il Premier David Cameron ha definito la sentenza come una "great victory for common sense".

Nel frattempo il Parlamento sta esaminando il [Voting Eligibility \(Prisoners\) Draft Bill](#), presentato nel novembre 2012. Mentre l'attuale sistema prevede l'interdizione

automatica del diritto di voto per tutti i detenuti, il disegno di legge ipotizza il mantenimento dell'attuale divieto, oppure la concessione del diritto di voto alle persone con condanne inferiori a sei mesi o, infine, la concessione per le condanne fino a 4 anni. Il **18 dicembre** il *Joint Committee on the Draft Voting Eligibility (Prisoners) Bill* appositamente istituito, ha presentato il suo [rapporto](#) nel quale ha suggerito di introdurre, nella sessione parlamentare 2014-15, un disegno di legge che conceda il diritto di voto ai detenuti condannati a pene fino a un anno.

AUTONOMIE

SCOZIA

Il conto alla rovescia per il referendum del 18 settembre 2014 è iniziato: proprio per segnare i “365 days to go” il **18 settembre** il *First Minister* Salmond ha organizzato a Holyrood un dibattito sulla seguente mozione: “That the Parliament agrees that Scotland has an abundance of resources and talent and can more than afford to be a successful, thriving independent country; notes that successive UK administrations have pursued an economic policy that has led to the UK having one of the most unbalanced and unequal economies in the developed world; agrees that it is wrong and costly for policies to be imposed on Scotland that have been overwhelmingly rejected by Scotland's political representatives, and welcomes evidence that shows that there are gains for families and communities when decisions about Scotland are taken by those who care most about Scotland, the people who live and work here”.

Il **24 ottobre** si sono tenute le elezioni suppletive del parlamento scozzese nel collegio di Dunfermline e il seggio è stato vinto dalla candidata laburista Cara Hilton.

Il **15 novembre** l'Assemblea scozzese ha approvato lo [Scottish independence referendum Act](#) che ha ricevuto l'assenso reale il **17 dicembre**. La legge ha stabilito le regole relative al referendum del 18 settembre, tra cui i limiti di spesa in campagna referendaria. Saranno ammessi a rispondere al quesito: “Should Scotland be an independent country?” gli elettori a partire dai 16 anni di età.

Il **18 novembre** l'*Institute for Fiscal Studies* (IFS) ha pubblicato il rapporto [Financial sustainability of an Independent Scotland](#). Il rapporto ha esaminato la potenziale pressione

fiscale della Scozia indipendente e ha affermato che, nel lungo periodo, essa dovrà inevitabilmente aumentare, con un incremento delle tasse o un taglio delle spese.

Il **26 novembre** il governo scozzese ha pubblicato il *White Paper* [Scotland's Future. Your guide to an Independent Scotland](#). Il testo, che è stato discusso dall'Assemblea scozzese, contiene il programma di quanto ha intenzione di realizzare il governo dello *Scottish National Party* in caso di vittoria del sì al referendum e di vittoria del partito alle prossime elezioni previste per il 2016. Nel lungo *White Paper* di 670 pagine si è cercato di dimostrare la solidità dell'economia scozzese e di illustrare in maniera molto dettagliata il progetto governativo in tutti i settori, da quello economico-finanziario, a quello pensionistico, scolastico, giudiziario, in tema di ambiente, di politica energetica e di sfruttamento delle risorse naturali. Inoltre, il *white paper* ha affrontato temi quali le relazioni internazionali e la difesa ed ha affermato che la Scozia si doterà anche di una Costituzione scritta. Nel testo si legge, infatti, che: "Scotland will remain within the Union of the Crowns with Her Majesty The Queen as our head of state, but we will have a modern, written constitution...Independence provides an opportunity to modernize Scottish democracy on the basis of a written constitution setting out the way the country is governed and the rights of its citizens". La redazione del nuovo testo costituzionale scozzese dovrebbe essere affidata ad una *Scottish Constitutional Convention*.

Prosegue, intanto, la campagna anche del gruppo "Better together" che raccoglie tutti i principali partiti nazionali contrari all'indipendenza. Il Premier Cameron ha per adesso rifiutato un confronto televisivo con il *First Minister* Salmond.

Inoltre, allo scopo di fornire informazioni sul futuro costituzionale della Scozia ed evidenziare lo "Scotland's place in the UK and how it contributes to and benefits from being part of the UK", il governo britannico, in questi mesi, ha proseguito la pubblicazione dei documenti raccolti sotto la sigla "Scotland analysis" (il **3 settembre** [Macroeconomics and fiscal performance](#), l'**8 ottobre** [Defence](#), il **29 ottobre** [Security](#) e l'**11 novembre** [Science and research](#)).

Si ricorda, infine che alcuni *Select Committees* del parlamento nazionale stanno esaminando il tema delle conseguenze dell'indipendenza scozzese. Ad esempio, il **27 settembre** il *Defence Committee* ha pubblicato il rapporto [The defence implications of possible Scottish independence](#), mentre il **19 dicembre** l'*House of Commons International Development Select Committee* il rapporto [Implications for development in the events of Scotland becoming an independent country](#).

GALLES

Anche il *First Minister* gallese è intervenuto nel dibattito sul referendum e il **20 novembre** si è rivolto agli scozzesi invitandoli a votare no per rimanere in un “strong UK”.

Il **19 novembre** il governo britannico ha pubblicato [*Empowerment and Responsibility: Devolving Financial Powers to Wales*](#) la risposta al rapporto pubblicato nel novembre 2012 dalla *Commission on Devolution in Wales*, la *Silk Commission*. Il governo ha confermato di voler devolvere alcuni limitati poteri in materia fiscale, ma solo a seguito di un referendum.

IRLANDA DEL NORD

In questi mesi i partiti di governo nord irlandese, coordinati dall'ex diplomatico statunitense Richard Haass e da Meghan O'Sullivan professore di Harvard, hanno intrapreso una serie di colloqui per discutere sui temi più controversi, quali le parate orangiste, la questione della bandiera e l'eredità del passato. Il **16 dicembre** è stato presentato il documento relativo all'esposizione dell'*Union Flag*, sul quale però è mancato l'accordo.