



F. CAPRIGLIONE, R. IBRIDO, *La Brexit tra finanza e politica. Le prospettive del processo di integrazione costituzionale in Europa*, Milano, UTET, 2017, pp. 164*.

Oltre l'orizzonte un declivio di tristezza: la dedica (F. O'Hara, Versi per i biscotti della fortuna) che apre il volume di Francesco Capriglione e Renato Ibrido sintetizza il pessimismo degli Autori sulle prospettive del processo di integrazione costituzionale in Europa, che viene analizzato attraverso la lente d'ingrandimento della fuoriuscita del Regno Unito dall'Unione europea. Gli Autori, tuttavia, non perdono la speranza in un cammino che, sebbene si presenti irto di asperità ed ostacoli, sembra non potersi rinunciare se si crede ancora nel 'sogno europeo' come "antidoto all'isolazionismo e portatore di pace e benessere" (p. 11). Il volume è agile ma complesso, dal taglio multidisciplinare: spazia infatti dal diritto costituzionale al diritto dell'economia, dal diritto dell'Unione europea alle relazioni internazionali, dalla geopolitica alla geoeconomia.

Il voto referendario del 23 giugno 2016 del Regno Unito "incide profondamente non solo sulle relazioni della Gran Bretagna con gli Stati membri dell'Unione, bensì sugli stessi equilibri complessivi di quest'ultima" (p. 1). La *Brexit*, lungi dall'essere un caso a se stante, assume "una funzione catalizzatrice delle possibili trasformazioni che, nei prossimi anni, sarà dato riscontrare in ambito europeo" (p. 2). Alla luce di queste premesse, gli Autori si sono così interrogati sulle implicazioni del voto britannico, valutandone gli esiti anche con riferimento alla possibilità di dar corso al processo costituente europeo.

L'analisi inizia con un primo bilancio degli esiti della *Brexit* dopo un anno dal voto referendario. I dati economici indicano un situazione decisamente diversa da quella ipotizzabile all'indomani del referendum. Questo potrebbe essere dovuto all'aumento delle esportazioni legato al deprezzamento della sterlina, nonché ad una riduzione delle

* Contributo sottoposto a *peer review*.

importazioni: i dati possono dunque essere letti come una reazione circoscritta al breve termine. Suggestiva l'immagine usata da Iain Begg, secondo il quale sarebbe ardito dire che l'economia britannica ha superato indenne *Brexit*: infatti, l'immagine che può descrivere la situazione “è quella di Willy Coyote che salta dal precipizio e continua a correre prima di rendersi conto che sotto di lui c'è il vuoto” (parole riportate in N. Degli Innocenti, *Sei mesi dopo, Brexit cerca ancora la sua strada*, in *www.ilsole24ore.com*, 23/12/2016). Invece, previsioni OCSE precisano che l'economia britannica, pur non avendo subito nell'immediato un danno dalla *Brexit*, potrà andare incontro ad un rallentamento del PIL, fino al suo assestamento all'1% (livello inferiore a quello registrato negli ultimi anni). Sembra che ci si trovi, insomma, in una situazione caratterizzata dall'attesa e dall'incertezza sul futuro del Regno Unito.

La clausola di recesso (art. 50 TUE) è stata attivata il 29 marzo 2017 previa autorizzazione del Parlamento britannico, ma gli esiti della *Brexit* non potranno che dipendere dalle trattative che si svolgeranno tra la Gran Bretagna e l'UE. Due sono le ipotesi sul tavolo: una *Hard Brexit*, che prevede l'uscita del Regno Unito dal mercato unico e ipotizza la definizione di un accordo regolato dalla *World Trade Organization*; oppure una *Soft Brexit*, che consenta al Regno Unito di restare all'interno del mercato unico. In questo scenario i vertici UE hanno approvato delle “linee guida” politiche a fine aprile 2017 nonché una Raccomandazione contenente le direttive tecniche del negoziato. Le posizioni poco convergenti sono probabilmente state aggravate dai risultati delle elezioni politiche britanniche dell'8 giugno 2017, che hanno visto il ridimensionamento del partito conservatore e un indebolimento della posizione della May.

I negoziati dovranno necessariamente offrire a cittadini, imprese e soggetti interessati il massimo grado possibile di chiarezza e certezza giuridica per quanto riguarda gli effetti immediati del recesso del Regno Unito dall'Unione. Gli Autori affermano che non sarà assumendo una linea *hard* nelle trattative che le parti in campo potranno risolvere in modalità congrue una problematica che incide sulla stessa essenza della realtà europea. Infatti il Regno Unito “è e resta una componente fondamentale all'interno del contesto socio politico ed economico che, nel tempo, ha visto la progressiva espansione di un aggregato di paesi tra loro vicini e strettamente connessi per storia, cultura e civiltà. Da qui l'unica, auspicabile forma di *exit* – coerente con il ruolo da sempre ricoperto dalla Gran Bretagna in ambito internazionale – è quella che dia vita ad uno stretto partenariato tra l'Unione e il Regno Unito dopo la sua uscita” (pp. 26-27).

Il secondo capitolo del volume si occupa degli effetti economici della *Brexit*. I negoziati che attendono Regno Unito e UE, infatti, lasciano intravedere possibili costi economici di lungo periodo che potrebbero gravare sull'economia britannica. I temi trattati nel dettaglio dal capitolo riguardano, innanzitutto, la ridefinizione delle relazioni

economiche tra UK ed UE. Sono soprattutto le incertezze a caratterizzare lo scenario *post-Brexit* e ad impedire di ipotizzare le scelte operate in sede di negoziati. Tuttavia, estremamente complicata appare sia l'adesione al "mercato unico" poiché sottesa alla stessa è l'accettazione della quattro libertà fondamentali (libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali) su cui si fonda la costruzione europea. Allo stesso modo, appare complessa anche la partecipazione del Regno Unito ad una "unione doganale" con i paesi dell'UE in quanto anche questa si risolve nel recepimento di parte della normativa europea e nella rinuncia ad imporre dazi doganali in via autonoma. Rimane dunque la possibilità di stipulare un "accordo di libero scambio", oppure – ovviamente – la possibilità di non raggiungere alcun accordo. In entrambi i casi il Regno Unito assumerebbe la qualifica di "paese terzo".

In secondo luogo, viene analizzato il tema dei rapporti bancari ed il riordino del sistema finanziario UE. Infatti, la *Brexit* avrà inevitabilmente conseguenze anche sotto questo punto di vista. Si pensi, ad esempio, agli intermediari creditizi britannici: se la posizione del Regno Unito sarà quella di paese terzo, perderanno il "passaporto europeo". Un'altra conseguenza della perdita del "passaporto europeo" da parte delle banche britanniche è l'incidenza sul ruolo svolto dalla *City of London*. Ruolo destinato a cambiare a seguito della *Brexit*, che farà "venir meno i presupposti legali e fattuali per consentire alla *City* di continuare ad essere la grande 'piattaforma' finanziaria europea, in grado di accogliere ed eseguire tutte le richieste d'intervento che tradizionalmente su di essa convergono" (pp. 36-37). Questo, peraltro, potrebbe determinare la diaspora degli investitori istituzionali verso altri "poli finanziari": di qui la prospettiva di procedere ad una rivitalizzazione di Milano come importante centro finanziario europeo. Da ultimo, la *Brexit* ha comportato lo spostamento in un altro paese dell'Unione della sede dell'EBA (*European Banking Authority*), che era operante a Londra (nonché dell'EMA: *European Medicines Agency*). Come è noto, nel novembre 2017 l'EBA è stata trasferita a Parigi, dopo che Francoforte è uscita al secondo turno ed era rimasta in corsa, insieme alla capitale francese, la sola Dublino. Tra le due città la sfida è stata poi vinta proprio da Parigi col metodo del sorteggio (metodo col quale si è alla fine scelta anche la sede dell'EMA, che all'ultimo turno era contesa tra Milano ed Amsterdam, che se l'è aggiudicata).

Il terzo capitolo è dedicato al nuovo quadro geopolitico dell'Unione. Infatti, lo scenario che connota quest'ultima, soprattutto dopo la crisi, è caratterizzato da una Germania sempre più 'locomotiva' della fase di ripresa economica. Si hanno, inoltre, due 'blocchi' di paesi: il primo costituito da quelli che propongono il rigore come obiettivo; il secondo è invece costituito da paesi per i quali tale obiettivo è particolarmente gravoso (come Italia, Spagna, Portogallo e Grecia). La crisi dei titoli sovrani ha determinato la sfiducia dei mercati finanziari nei confronti dei paesi fortemente indebitati, causando un differenziale di *spread* che ha aggravato il costo del rifinanziamento per quegli Stati. Per

delineare il nuovo quadro geopolitico che si avrà in seguito alla *Brexit*, in particolare, si fa un confronto tra la posizione della Francia e quella della Gran Bretagna e le loro differenti inclinazioni sull'integrazione europea. La Francia, infatti, è sempre stata (fin dalla dichiarazione Schuman del 1950) fermamente convinta di essere parte essenziale del nocciolo duro dell'UE: si adopera, pertanto, per favorire il cammino verso più elevate forme di unificazione. Lo spirito partecipativo francese, inoltre, è stato di recente rivitalizzato dall'elezione dell'europeista Presidente Macron, le cui proposte sono orientate al rilancio del progetto europeo e della sua dimensione politica. Fatte queste premesse, la Francia sembra indirizzata verso un raccordo più stretto con la Germania, mettendo l'«asse» franco tedesco al centro della definizione della linea politica dell'Unione.

Al contrario, la Gran Bretagna ha nel tempo assunto atteggiamenti dai quali è trasparso un distacco nei confronti dell'UE. Da questo punto di vista, in particolare, il tradizionale attaccamento alla sovranità nazionale «è alla base di scelte politiche che, sul piano delle concretezze, trasformano il 'distacco empatico' [...] in una sorta di 'separazione' ideologica; per cui il Regno Unito si è autoescluso da quelle forme di integrazioni progressive che, secondo le indicazioni di Jean Monnet, avrebbero potuto/dovuto condurre – seguendo un processo funzionale [...] alla realizzazione di un'Unione politica» (pp. 53-54). Si spiegano così le posizioni assunte dalla Gran Bretagna su alcune questioni concernenti le misure di coordinamento delle politiche economiche e bancarie dell'Unione. Si pensi, soprattutto, alla mancata adesione della Gran Bretagna alla «moneta unica» ed alla sua politica verso gli affari europei, orientata alla tutela di interessi d'intonazione nazionale. Dunque, gli effetti della *Brexit* sull'assetto geopolitico europeo si concretizzeranno in un rafforzamento dell'asse franco-tedesco: è infatti evidente che l'assenza della Gran Bretagna favorirà il «coagulo operativo» dei paesi che, per stabilità politica e forza economica, sono in grado di dar corso ad una rifondazione dell'Unione. Tuttavia, gli Autori non mancano di rilevare come l'assunzione di un ruolo comprimario presupponga una parità di posizioni tra Francia e Germania, che è contraddetta dalla realtà dei fatti: il divario economico potrebbe dunque dar spazio all'affermazione di un sistema a guida tedesca. Va da sé che se la Germania intenda perseguire tale ruolo di guida «non potrà prescindere dall'esercizio di una attività mediatrice irta di difficoltà e problemi di vario genere. Ne consegue che, a fronte della consapevolezza della propria forza, necessita un *agere* che, traendo insegnamento dalla storia, riesca a svilupparsi con equilibrio e responsabilità» (p. 73).

Per quanto riguarda il ruolo dell'Italia, questa sembra destinata a tentare di conquistare – con fatica – un ruolo di comprimariato. L'Italia si trova in una posizione particolare, forse non rispondente alle sue potenzialità economiche. In essa si esprime la contraddittorietà tra le sue intrinseche capacità e le endemiche carenze di una perdurante

instabilità politica, senza contare l'irresponsabilità della classe dirigente e la corruzione dilagante. In particolare, l'Italia “ha accumulato deprecabili ritardi nel confrontarsi con la modernità, non riuscendo a predisporre l'*humus* disciplinare necessario per adottare con tempestività misure adeguate a promuovere uno sviluppo sostenibile” (p. 60). Il quadro politico, inoltre, è caratterizzato dalle divisioni e dalla mancanza di dialogo tra maggioranza ed opposizione, nonché da una “pericolosa convergenza programmatica” che sta avvicinando le maggiori forze politiche in quella che sembra una gara elettorale tra populismi (si pensi al tema del *deficit*, che tutti i partiti politici – chi più, chi meno – vedono come soluzione al problema della crescita economica). Gli Autori procedono poi, per una più compiuta valutazione del clima d'incertezze, destinato a riflettersi sulle modalità esplicative dei rapporti tra l'Italia e l'Unione, un *excursus* delle vicende dell'ultimo decennio. La ricostruzione si conclude con la constatazione di come “in una situazione siffatta difficilmente sarà consentito all'Italia conseguire un ruolo di comprimaria con i paesi al vertice dell'Unione europea” (p. 68) poiché, peraltro, la ripresa economica degli ultimi tempi appare insufficiente per consentire di prefigurare uno *status* economico finanziario coerente con l'assunzione di un ruolo guida in ambito europeo.

Il quarto capitolo è dedicato alle trasformazioni del paradigma liberal-democratico europeo. Infatti, la *Brexit* pare aver messo in moto un processo grazie al quale le istituzioni europee hanno iniziato con maggior vigore ad interrogarsi sulle ragioni che hanno determinato una disaffezione verso il progetto europeo, nonché sui possibili rimedi per rilanciarlo. Quali sono, dunque, gli scenari che il processo di separazione della Gran Bretagna dall'Unione potrà determinare sul piano della riorganizzazione del quadro istituzionale europeo? Per rispondere a tale domanda si parte dalla considerazione per cui nell'Unione europea l'intervento pubblico nella costruzione dell'ordine economico sembra aver sacrificato eccessivamente la dimensione democratica a vantaggio di un approccio burocratico e intergovernativo. Sebbene rispetto alle prime fasi del processo di integrazione molti passi in avanti sono stati fatti (sul piano del potenziamento del ruolo delle istituzioni rappresentative), la tendenza alla parlamentarizzazione dell'Unione europea continua a convivere e a competere con tendenze burocratico-verticistiche. Si pensi, in primo luogo, alla mancata razionalizzazione delle procedure che ha rappresentato un ostacolo all'emersione di un autentico “spazio pubblico” europeo; in secondo luogo, all'insufficiente livello di trasparenza dei lavori del Consiglio; in terzo luogo, all'ampio utilizzo del meccanismo “comitologico”. Ancora, si pensi alla tendenza alla dispersione e alla frammentazione dei centri decisionali nell'UE, tanto che il governo dell'Unione è stato letto come un “esecutivo frammentato”: così, se nella concezione madisoniana di democrazia la dispersione del potere era finalizzata alla limitazione di quest'ultimo, in ambito europeo è accaduto il contrario e la segmentazione dei centri

decisionali ha reso tali autorità sfuggenti alle tradizionali forme di controllo parlamentare e di responsabilità politica (cfr. N. Lupo, *Il controllo parlamentare sui Governi degli Stati membri dell'Unione europea, tra trasparenza e privacy*, in *Federalismi*, n. 3, 2015). La crisi economico-finanziaria e dei debiti sovrani ha, poi, ulteriormente accentuato tali tensioni, al punto che è ormai ineludibile il nodo dell'unità costituzionale europea. Gli Autori partono così dal fallimento del progetto di Costituzione europea e dalla considerazione che neppure il Trattato di Lisbona è riuscito a sanare la ferita della mancata approvazione del Trattato costituzionale. Tuttavia, malgrado la mancanza di una costituzione unidocumentale, la Corte di giustizia e la dottrina hanno comunque evidenziato la natura costituzionale del processo di integrazione. In particolare, va segnalato il parere n. 1 del 1991 della Corte di giustizia, con il quale è stato chiarito che i Trattati costituiscono “la carta costituzionale di una comunità di diritto”. In dottrina, invece, si è affacciata dapprima la teoria del “*multilevel constitution*” (I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution – Making revisited?*, in *Common Market Law Review*, n. 36, 1999) e poi quella di “Costituzione composita”, composta da elementi ricavati dall'ordinamento dell'Unione europea e da elementi tratti dagli ordinamenti costituzionali degli Stati membri, mutualmente intrecciati mediante l'azione di clausole-valvola che auto-limitano ciascun ordinamento (L. Besselink – J.H. Reestman, *The Fiscal Compact and the European Constitutions: “Europe Speaking German”*, in *European Constitutional Law Review*, n. 8, 2012).

In questo quadro, la decisione della Gran Bretagna di recedere dall'Unione europea potrebbe – secondo gli Autori – agevolare il processo di rafforzamento della dimensione costituzionale dell'UE. Tuttavia, gli stessi Autori non mancano di notare come malgrado lo sforzo della dottrina e della giurisprudenza per valorizzare le potenzialità costituzionali dei Trattati, varie riserve permangono in merito al reale grado di unità politico-costituzionale raggiunto dall'Unione, soprattutto dopo la crisi economico-finanziaria, che ha comportato un indebolimento del ruolo svolto dal metodo comunitario e un conseguente potenziamento del metodo intergovernativo (sul punto cfr. S. Fabbrini, *Which European Union? Europe After the Euro Crisis*, Cambridge, 2015). Il punto focale non può che rintracciarsi quindi nell'equilibrio fra le istanze di solidarietà e quelle di stabilità a livello europeo. È l'esame della giurisprudenza costituzionale tedesca, sul punto, ad offrire i maggiori spunti ricostruttivi. La conclusione cui si giunge dopo l'analisi di quest'ultima è che dinanzi al permanere di atteggiamenti individualistici da parte degli Stati membri, il cammino verso una nuova fase “costituente” a livello europeo appare ancora molto incerto e irto di difficoltà, poiché nonostante il “generalizzato bisogno di coesione e solidarietà” gli Stati membri continuano a mostrare “scarso senso di responsabilità politica”. È senza dubbio questo il principale nodo problematico nel percorso verso una autentica unità costituzionale europea.

Nel quinto capitolo si indaga innanzitutto l'intreccio tra *austerity* e populismo. Soprattutto nei paesi con le economie più deboli l'operato delle istituzioni dell'UE, infatti, è stato dapprima oggetto di dure contestazioni, e poi ha fatto crescere in tutta Europa i movimenti populistici, che hanno significativamente visto crescere il proprio consenso. Anche in Italia si è assistito a questo sentiero polemico che ha visto invocare il ritorno alla "sovranità monetaria" e la chiusura delle frontiere. Tuttavia, il caso italiano presenta una specificità rispetto ad altre esperienze poiché tali temi sono stati ripresi non solo da partiti tradizionali, ma anche da un soggetto politico nuovo, il Movimento Cinque Stelle. La peculiarità di questo nuovo soggetto politico risiede nel fatto che mentre in altre realtà i partiti euroscettici hanno invocato il ritorno ad una piena sovranità statale, ma da esercitare secondo i tradizionali meccanismi rappresentativi, in Italia, invece, il M5S ha sviluppato la sua critica all'UE saldandola alla proposta del superamento degli assetti democratico-rappresentativi, preferendo una inedita forma di democrazia deliberativa diretta. L'analisi delle implicazioni di questo nuovo modello ha condotto gli Autori a interrogarsi sul rapporto fra democrazia e internet. Per i sostenitori della democrazia digitale, infatti, le opportunità di partecipazione offerte dalla rete sono alla base di un nuovo modello di interazione fra società civile e istituzioni, che non richiede l'intermediazione di ulteriori soggetti (e cioè, in particolare, i partiti politici).

Gli Autori non mancano di evidenziare le difficoltà di una simile impostazione, a partire dal fatto che non tutti i cittadini hanno la possibilità e le conoscenze per prendere parte ad un processo politico che si svolge esclusivamente *on-line*. Tuttavia, anche se tutti i cittadini potessero partecipare al dibattito e alle decisioni su internet, l'efficacia di questi meccanismi deliberativi "pare quanto meno dubbia laddove il quesito sottoposto al voto della rete comporti la risoluzione di problemi tecnici complessi o non sia comunque riconducibile a tematiche di immediata percezione" (p. 97). Inoltre, internet pone il problema democratico di come conciliare la maggiore disponibilità di informazioni con il controllo della loro affidabilità. Ancora, vi è il problema dell'assenza di una adeguata cornice di regole in grado di governare le pratiche democratiche della rete. Da ultimo, ma non per questo meno importante, il trasferimento sul web degli strumenti di controllo degli eletti potrebbe determinare l'avvento di una nuova *élite*, composta da quei cittadini dotati delle competenze per manipolare la formazione del consenso in rete. In ultima analisi, il pericolo "è quello di mettere in moto un processo inverso rispetto a quello auspicato dagli stessi sostenitori dei modelli di democrazia digitale. Anziché garantire una maggiore partecipazione democratica dal basso, un uso disinvolto delle pratiche democratiche della rete potrebbe accelerare la crisi delle istituzioni rappresentative, aprendo la strada a modelli autoritari basati sulla manipolazione e sul controllo dell'opinione pubblica" (p. 100). Queste considerazioni portano poi allo sviluppo di alcune considerazioni sulle ragioni che hanno contribuito alla crisi della

politica e delle istituzioni rappresentative, la quale ha subito una accelerazione a seguito dell'intreccio fra *austerity*, populismo euroscettico e avvento dell'ideologia della rete. Crisi della politica e del Parlamento che può essere superata solo tramite un'attenta opera di riconnessione tra Parlamento e società. Come è stato recentemente notato (A. Manzella, *Quale futuro per il sistema parlamentare?*, in *Federalismi.it*, n. 23, 2017) “questioni complesse che toccano le condizioni di vita hanno bisogno di una procedura ponderata: in cui le argomentazioni ‘pro’ e quelle ‘contro’ si misurino in condizioni di assoluta parità”. In questo senso “la disintermediazione della decisione politica – mentre cerca la valorizzazione dell'individuo-popolo (inteso questo come “collettivo omogeneo”) – cancella in effetti il valore, fondamentale per la democrazia, dell'individuo come cittadino. Non vi è cittadinanza nella solitudine. Senza il concorso degli altri e dei loro diritti in condizioni di eguaglianza, la piazza telematica, la moltitudine dei singoli, può produrre decisioni ma non deliberazioni”.

Il sesto capitolo cerca di interpretare il ruolo svolto dall'istituto referendario nel processo di integrazione europea e il problema dell'innesto del referendum all'interno dei sistemi di democrazia rappresentativa. Infatti, una obiezione mossa all'idea dell'integrazione fra democrazia diretta e parlamentarismo riguarda la tendenza del referendum a disincentivare la formazione di convergenze intorno a posizioni intermedie. Riducendo a due opzioni le possibilità di scelta, l'istituto appare inidoneo a favorire intese fra schieramenti contrapposti. In particolare, i referendum in materia europea hanno svolto un ruolo frenante rispetto al processo di integrazione (già a partire dai referendum del 2005 in Francia e nei Paesi Bassi) poiché la ridotta possibilità di scelte alternative ha comportato una estremizzazione del dibattito in materia di affari europei, offrendo una cassa di risonanza alle posizioni dei movimenti euro-scettici. La vicenda della *Brexit* è, sul punto, emblematica: agli elettori britannici è stato, infatti, sottoposto un quesito secco che non ha tenuto conto delle altre possibilità intermedie a disposizione.

Così, dopo il successo del “*leave*”, il Governo presieduto da Theresa May ha annunciato l'intenzione di attivare la clausola di recesso volontario, ritenendo che fosse possibile per il Governo notificare il recesso senza la necessità di passaggi parlamentari (il fondamento sarebbe stato nella *convention* che attribuisce all'esecutivo una competenza esclusiva in materia di politica estera). Tuttavia, alcuni cittadini britannici hanno adito la *High Court* avverso l'intenzione del Governo di notificare al Consiglio europeo il recesso del Regno Unito dall'UE. L'impianto della decisione del 3 novembre 2016 è stato confermato dalla Corte Suprema nella successiva sentenza sul caso Miller del 24 gennaio 2017, che ha anche puntualizzato che il Governo può attivare la clausola di recesso solamente dopo aver ottenuto l'autorizzazione parlamentare, la quale deve essere adottata con legge. Il Governo ha così presentato alle Camere l'*European Union (Notification of Withdrawal) Bill*. Il disegno di legge è stato approvato in via definitiva dalla

House of Commons; il 16 marzo 2017 è stato conferito il *royal assent*, premessa per la notifica (avvenuta in data 29 marzo 2017) da parte del Primo Ministro al Consiglio europeo dell'intenzione del Regno Unito di recedere dall'UE.

Il settimo e ultimo capitolo riguarda la mutazione genetica dell'UE. L'effetto, forse più significativo della *Brexit* è stato quello di costringere l'UE a sottoporsi ad un processo di autoanalisi, ma diversamente da quanto si era auspicato non sembra stia dando un adeguato impulso al rilancio del processo di integrazione. L'intensificarsi delle relazioni economiche tra i paesi europei, in particolare, non è stato sufficiente a creare l'amalgama identitaria necessaria per addivenire ad una integrazione tra le popolazioni dell'UE. Non si sono verificate le condizioni per l'affermazione di un senso di appartenenza ad un'unica realtà socio politica. Le soluzioni compromissorie del Trattato di Lisbona hanno contribuito a razionalizzare alcuni aspetti della cornice istituzionale dell'Unione, ma al primo reale banco di prova le riforme messe in atto a Lisbona hanno dimostrato la frammentarietà dei meccanismi di governo economico dell'Unione. Una revisione dei Trattati con valenza costituzionale non è più dunque – secondo gli Autori – differibile.

I negoziati per la *Brexit*, nel frattempo, sono proseguiti. In particolare, il 15 dicembre il Consiglio europeo, riunito a Bruxelles senza la presenza del Regno Unito, ha approvato gli “orientamenti”. Il documento, che aveva già ricevuto l'avallo del Consiglio affari generali “Articolo 50” il 12 dicembre 2017, era stato predisposto dal presidente del Consiglio Donald Tusk, tenuto conto del c.d. ‘patto dell'Immacolata’, suggellato da Theresa May e dal presidente Jean-Claude Juncker. Si tratta di un “concreto avanzamento rispetto alle ipotesi di un recesso senza accordo, prefigurate tanto all'inizio quanto nel corso dei momenti più drammatici dei *round* negoziali, anche se la strada da compiere è ancora molto impervia ed il tempo corre inesorabilmente verso il 29 marzo 2019, data che, allo stato, sarà quella in cui il Regno Unito formalmente muterà il proprio *status* soggettivo da membro dell'Unione europea a Stato terzo rispetto ad essa” (C. Curti Gialdino, *Verso la fase due della Brexit: promesse, insidie e risultati parziali del negoziato*, in *Federalismi.it*, n. 24, 2017, al quale si rimanda per una analisi dettagliata sullo stato dei negoziati). Il patto tra il premier britannico e il Presidente della Commissione europea ha peraltro mostrato la debolezza della posizione negoziale del Regno Unito. Infatti, tutte le ‘linee rosse’ britanniche sono state violate: la Corte di Giustizia continuerà a tutelare i diritti dei cittadini UE per otto anni; il Regno Unito dovrà pagare una cifra tra i 40 e i 64 miliardi di euro (stima inglese e europea); a causa della questione irlandese il Regno Unito manterrà l'allineamento con le regole del mercato interno; durante il periodo transitorio il Regno Unito dovrà applicare il diritto europeo come uno Stato membro ma senza più poter intervenire nel processo decisionale. Come straordinariamente esemplificato in una frase dell'ex commissario Pascal Lamy, “quello anglo-europeo non è un negoziato, ma una procedura”.

Tutto questo mentre l'*Office for Budget Responsibility* ha rivisto al ribasso le stime di crescita e quelle sull'andamento della produttività. L'economia inglese crescerà nei prossimi cinque anni mediamente dell'1,4%, che vuol dire il 2% in meno di quanto precedentemente stimato per il 2022. Tanto che nel Regno Unito c'è chi spera che nell'autunno del 2018, il Parlamento di Westminster, anziché ratificare l'accordo finale, lo bocci, aprendo così un dibattito che porti a un secondo referendum sulla UE.

In questo quadro, la riforma della *governance* europea nel corso del 2018 diviene ancora più centrale, sebbene sia complicato dalle vicende politiche nazionali, da ultimo la stessa difficoltà tedesca di formare un governo. Tuttavia, anche grazie alla *Brexit*, qualche passo avanti si è già fatto, ad esempio, nel campo della difesa comune: si è infatti istituita una cooperazione rafforzata in quello che è un campo cruciale nel processo di integrazione europea. Gli Stati membri dell'UE hanno infatti deciso di applicare due articoli dei Trattati (artt. 42 e 46 TUE) che prevedono l'istituzione di una cooperazione strutturata permanente (PeSCo). La *Brexit* è stato senza dubbio un elemento determinante nel decidere di applicare tali articoli: Londra aveva infatti ostacolato da lungo tempo forme di cooperazione in questo settore.

La speranza è dunque quella di trovare nella *Brexit* – così come è stato per la difesa comune – un nuovo strumento per superare l'*impasse* e rilanciare in qualche modo l'integrazione costituzionale europea: letta così, l'assenza della Gran Bretagna potrebbe rendere l'UE più 'adulta'.

Luca Bartolucci