numero 1/2024

costituzionalismo britannico e irlandese

ISSN 3035-1839
DOI: 10.69099/RCBI-2024-1-01-053

Evoluzione costituzionale e transizioni politiche

Brexit e oltre. Il fenomeno populista tra crisi della rappresentanza e democrazia diretta

Carlo Alberto Ciaralli
Professore a contratto di Diritto costituzionale, Università degli Studi «G. d'Annunzio» di Chieti-Pescara

costituzionalismo britannico e irlandese

numero 1/2024

Brexit e oltre. Il fenomeno populista tra crisi della rappresentanza e democrazia diretta**

di Carlo Alberto Ciaralli*

Abstract (Ita): Il contributo intende analizzare la vicenda "Brexit" dalla prospettiva della capacità dei movimenti populisti di scardinare la consueta dinamica democratica rappresentativa, costituendo un fattore di profonda alterazione degli equilibri istituzionali nazionali. I movimenti populisti e, in senso più ampio, di contestazione agli assetti istituzionali ed economici consolidati, costituiscono un fenomeno caratterizzato da una duplice connotazione: da un lato, tratti di originalità tipici delle società contemporanee e, dall'altro, elemento "coessenziale" ai sistemi politici di natura democratica. In tale contesto, la vicenda Brexit evidenzia la "fragilità" della democrazia rappresentativa nel contemporaneo, unitamente al potenziale "corrosivo" insito in talune forme di relazione "diretta" tra cittadini e classe dirigente, "disintermediata" dai consueti strumenti di intermediazione politica, capaci di innescare profondi cambiamenti ordinamentali ed alterare la consueta dinamica democratica.

Abstract (Eng): The essay aims to analyse the Brexit affair from the perspective of the aptitude of populist movements to undermine the usual representative democratic dynamics, constituting a factor of deep alteration of national institutional balances. Populist movements, contesting consolidated institutional and economic structures, constitute a phenomenon characterized by a dual connotation: on the one hand, profiles of originality typical of contemporary societies and, on the other hand, "coessential" element to democratic political systems. In this context, the Brexit affair highlights the fragility of representative democracy in the contemporary world, along with the corrosive potential inherent in certain forms of direct relationship between citizens and the ruling class, disintermediated by the usual tools of political intermediation, capable to trigger deep regulatory changes and alter the usual democratic dynamics.

Parole chiave: Populismo; Brexit; Democrazia rappresentativa

Keywords: Populism; Brexit; Representative democracy

Sommario: 1. Il fenomeno populista alla luce dell'evoluzione della rappresentanza democratica; 2. La Brexit quale elemento di riflessione sulla democrazia al tempo del populismo; 3. La "disintermediazione" populista letta (anche) attraverso la democrazia diretta; 4. Cenni conclusivi

1. Il fenomeno populista alla luce dell'evoluzione della rappresentanza democratica

Nell'ambito delle democrazie contemporanee, i movimenti politici di matrice populista e, in senso più ampio, di "contestazione" (se non di vera e propria "opposizione") agli assetti istituzionali ed economici consolidati, costituiscono un fenomeno caratterizzato da una duplice connotazione: da un lato, tratti di originalità tipici delle società contemporanee e, dall'altro, elemento "coessenziale" ai sistemi politici di natura democratica[1]. In particolare, la medesima organizzazione di tipo statuale, nella sua accezione moderna e nella sua evoluzione contemporanea, ha visto progressivamente l'insorgenza, nel proprio alveo, di movimenti politici e sociali, *think tank* e organizzazioni di base che hanno, attraverso vari e differenti canali di trasmissione delle idee, posto in discussione l'architrave organizzativa –

** Contributo sottoposto a double blind peer review.

* Professore a contratto di Diritto costituzionale, Università degli Studi «G. d'Annunzio» di Chieti-Pescara

[1] N. Walker, *Populism and Constitutional Tension*, in *International Journal of Constitutional Law*, vol. 17, n. 2, 2019, pp. 515-535.

e variamente declinata nel contemporaneo[2].

Parimenti, le grandi sfide del contemporaneo evidenziano una progressiva "frattura" nella consueta composizione (omogenea) dei corpi sociali e delle istituzioni, basate, tradizionalmente, su di una comunità sostanzialmente unitaria e che, per riflesso, ne rappresenta, nelle forme giuridiche dello Stato, le idee, la cultura, la storia e le tradizioni. Processi che hanno prodotto, *inter alia*, quella "solitudine del cittadino globale"[3], la quale andrebbe intesa come processo di recisione di solidi legami comunitari basati (anche) su un'identità forte, a tutto vantaggio di una dimensione ultronea rispetto a quella di appartenenza, ossia delocalizzata, deradicata, dispersa[4].

In sostanza, a seguito dell'emersione del tema relativo ad ampie porzioni della società contemporanea soggette ad una progressiva "discesa" verso condizioni di disagio sociale, che hanno condotto ad un sentimento di "malcontento democratico"[5], parrebbe essere (ri)nato e progressivamente sviluppatosi un forte sentimento di natura nazionalista, legato ad un approccio di "chiusura" nei confronti della dinamica socio-culturale di respiro globale, specie alla luce delle conseguenze che la globalizzazione deregolamentata ha prodotto sulle fasce più esposte della popolazione[6]. Ciò a cui stiamo assistendo, a far data, in senso sostanziale, dalla seconda metà dello scorso decennio è l'accrescimento di una estremizzata polarizzazione socioculturale ed elettorale verso teorie e prospettive di natura fortemente conflittiva nei confronti dello *status quo*[7].

Parimenti, il populismo contemporaneo non può né deve essere ricondotto esclusivamente a ragioni di carattere contingente né, per converso, ad elementi meramente di contorno – diremmo quasi "fisiologici" – nell'alveo delle democrazie costituzionali del XXI secolo, potendo essere "interpretato" parimenti – come parte rilevante della dottrina ha fatto – quale potenziale elemento "funzionale" alla dinamica "democratica" nelle società contemporanee[8], (anche) al fine di ripristinare una corretta relazione "dialettica" tra la base

[2] Cfr. N. Merker, *Filosofie del populismo*, Roma-Bari, Laterza, 2009; A. Lucarelli, *Populismi e rappresentanza democratica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020. Sia consentito, parimenti, rinviare a C.A. Ciaralli, *Populismo, movimenti anti-sistema e crisi della democrazia rappresentativa*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022.

[3] Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, trad. it., Milano, Feltrinelli, 2017.

[4] Sul punto, si veda C. Crouch, *Identità perdute. Globalizzazione e nazionalismo*, trad. it., Roma-Bari, Laterza, 2019.

[5] Si veda, per tutti, M. Rhodes-Purdy, R. Navarre, S. Utych, *The Age of Discontent: Populism, Extremism, and Conspiracy Theories in Contemporary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2023.

[6] Cfr. L. Casini, *Potere globale. Regole e decisioni oltre gli Stati*, Bologna, Il Mulino, 2018.

[7] Sul punto, si vedano, tra gli altri, C.E. De Vries, S.B. Hobolt, *Political Entrepreneurs: The Rise of Challenger Parties in Europe*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2020, nonché G. Martinico, *Filtering Populist Claims to Fight Populism. The Italian case in a comparative perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2022.

[8] In tale prospettiva, si vedano, in particolare, G. Cerrina Feroni, *Ripensare la democrazia rappresentativa. Aldilà del "mito" populista*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2, 2019, pp. 1 ss., nonché F. Salmoni, *Crisi della rappresentanza e democrazia: l'antiparlamentarismo e i corsi e ricorsi dei populismi*, in *Rivista AIC*, n. 4, 2020, pp. 517 ss.

ed il vertice, tentando così di rifuggire da preoccupanti processi di degenerazione "oligarchica" delle società democratiche[9].

Nondimeno, il populismo di matrice nazionalista ha ridefinito, partendo da radici lontane, il proprio linguaggio e la propria *Weltanschauung* quale "filosofia politica" di matrice "patriottica", intenzionata a difendere gli "interessi nazionali" e le "tradizioni popolari", aggredite dal "pericolo" di una società globalizzata, multivaloriale e multiculturale, sovente intersecando la suggestione dell'identità (patriottica) a concetti quali etnia, religione, cultura nazionale[10]. Un fenomeno, lungamente analizzato e dibattuto[11], che vede le proprie scaturigini nel passaggio dalla dimensione della *Gemeinschaft* a quella della *Gesellschaft* e, quindi, da una dimensione di maggiore prossimità ("comunità") ad una realtà più ampia ("società"), diremmo quasi artificiosa, la quale tendeva a diluire il concetto di identità, specie se inteso quale legame relazionale e spirituale tra prossimi[12]. In sostanza, nella "modernità liquida"[13] si invererebbe un (supposto) disegno di "abbattimento virtuale" delle profondità spaziali, il quale amplificherebbe la dimensione cosmopolita del contemporaneo, ridimensionando in special modo la pregnanza fattuale e spaziale del giuridico, nonché, paradossalmente, inverando e determinando, in reazione alla globalizzazione, una rinnovata e, sovente, autentica "voglia di comunità"[14] di matrice identitaria.

In tal senso, è ben possibile asserire come la medesima espressione "identità" invochi «la completa identità del popolo omogeneo, comprensiva cioè tanto dei governanti quanto dei governati»[15], volendosi far riferimento all'effettiva «unità politica del popolo»[16]. È su tale "unità politica", spirituale e collettiva che si basa e si enuclea la piattaforma culturale di buona parte delle formazioni politiche di segno populista, tesa al riduzionismo culturale, alla negazione del pluralismo nazionale, della diversificazione, della complessità, protesa alla rivendicazione di una "autonomia di pensiero" rispetto al c.d. "pensiero dominante"[17].

Parimenti, la nozione di identità involge pienamente anche il piano della democrazia quale metodo e, nondimeno, quale congerie di elementi valoriali, nonché la sua crisi strutturale in epoca contemporanea, in particolare quel "malessere della democrazia costituzion-

[9] In tema, si vedano le riflessioni di L. Mezzetti, *Crisi della democrazia della rappresentanza nel contesto della globalizzazione*, in C. Bassu, G.G. Carboni (a cura di), *Rappresentanza e globalizzazione. Atti del convegno dell'Associazione di diritto pubblico comparato ed europeo. Sassari, Università degli Studi, 19 ottobre 2015*, Torino, Giappichelli, 2016, pp. 7-26, nonché Id., *Corrosione e declino della democrazia*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. spec. 2019, pp. 421 ss.

[10] Su cui, più diffusamente, sia consentito rinviare a C.A. Ciaralli, *Alla ricerca dell'identità perduta: populismo, rappresentazione del sociale e diritti fondamentali*, in *GenIUS*, n. 2, 2022, pp. 11 ss.

[11] Cfr. F. Tönnies, *Comunità e Società*, trad. it., Roma-Bari, Laterza, 2011, nonché M. Weber, *Economia e società. Comunità*, trad. it., Roma, Donzelli, 2005.

[12] Cfr. E. Hobsbawm, *Globalisation, Democracy and Terrorism*, Boston, Little Brown, 2008.

[13] Z. Bauman, *Modernità liquida*, trad. it., Roma-Bari, Laterza, 2011.

[14] Z. Bauman, *Voglia di comunità*, trad. it., Roma-Bari, Laterza, 2009.

[15] Cfr. C. Schmitt, *Dottrina della Costituzione*, trad. it., Milano, Giuffrè, 1984, p. 308.

[16] *Ibidem*.

[17] Cfr. B. Moffitt, *Populism versus Technocracy: Performance, Passions, and Aesthetics*, in P. Cossarini, F. Vallespìn (eds.), *Populism and Passions. Democratic Legitimacy after Austerity*, New York-London, Routledge, 2019, pp. 49-64.

ale" di cui ha discorso autorevole dottrina[18]. Su tale "malessere democratico" si sono poste le premesse, in epoca risalente, delle "alterazioni" che hanno interessato numerosi ordinamenti giuridici di natura formalmente (nonché, in numerosi casi, sostanzialmente) democratica[19].

2. La *Brexit* quale elemento di riflessione sulla democrazia al tempo del populismo

Una delle più importanti manifestazioni istituzionali, su scala continentale, del "pericolo" costituito dalla pressione politica e mediatica esercitata dalle forze populiste-sovraniste sull'opinione pubblica, è la c.d. "Brexit"[20], ovvero l'abbandono, da parte del Regno Unito, dell'Unione europea, a mezzo del referendum popolare (fondato sul quesito *Leave or Remain*) celebrato il 23 giugno 2016[21]. La consultazione popolare, di natura "formalmente" non vincolante[22], ha prodotto – a seguito delle vicissitudini governative succedutesi alle dimissioni del *premier* David Cameron[23] – l'avvio della fase prodromica all'attivazione del procedimento di fuoriuscita dall'Unione, mediante il meccanismo previsto dall'art. 50 del Trattato sull'Unione europea (TUE). In tal guisa, l'efficace quanto, per certi aspetti, ambigua formula ("*Brexit means Brexit*") coniata da Theresa May, rappresentava la volontà, da parte del governo di Sua maestà, di intraprendere senza indugi la strada della separazione

[18] Si vedano, in particolare, C. Pinelli, *The Rise of Populism and the Malaise of Democracy*, in Aa.Vv., *Critical Reflections on Constitutional Democracy in the European Union*, Oxford, Hart, 2019, pp. 27-45.
[19] Cfr., in tema, A. Voßkuhle, *Populismo e democrazia*, in *Diritto Pubblico*, n. 3, 2018, pp. 785 ss.
[20] La letteratura afferente alle origini ed ai risvolti (istituzionali, sociali e politici) del voto referendario britannico, con la vittoria del *leave* sul *remain*, è, come noto, estremamente ampia e variegata. Seppur scevri da pretese di esaustività, si vedano, per tutti, P. Leyland, *Brexit and the Uk: Charting the Constitutional and Legal Obstacles*, in *IdF*, spec. 2016, pp. 41-68; H.D. Clarke, M. Goodwin, P. Whiteley, *Brexit: Why Britain Voted to Leave the European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017; F. Capriglione, R. Ibrido, *La Brexit tra finanza e politica*, Torino, UTET, 2017; G. Anthony, *The Common Law, the Rule of Law, and Brexit*, in *Italian Journal of Public Law*, vol. 12, n. 2, 2020, pp. 162-181; F. Fabbrini, *Brexit and the Future of the European Union. The Case for Constitutional Reforms*, Oxford, Oxford University Press, 2020; K. Bradley, *Agreeing to Disagree: The European Union and the United Kingdom after Brexit*, in *European Constitutional Law Review*, vol. 16, n. 3, 2020, pp. 379-416.
[21] Il referendum si è concluso con un voto favorevole all'uscita dalla UE con il 51,89%, contro il 48,11% che si è espresso per rimanere nell'UE.
[22] C. Martinelli, *I presupposti del referendum e i* cleavages *costituzionali aperti dalla Brexit*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2016, pp. 803 ss., p. 812, evidenzia, tuttavia, come «Nel dibattito italiano sulla Brexit questo tipo di referendum è stato sbrigativamente e impropriamente definito come "consultivo" (…). In realtà, la scienza costituzionalistica anglosassone definisce questi referendum come *advisory* e *mandatory*, cioè strumenti di interazione tra istituzioni e popolo, il cui risultato crea un obbligo stringente, in capo a tutte le istituzioni, in ordine alla sua implementazione».
[23] Il primo effetto del voto favorevole alla fuoriuscita del Regno Unito dall'UE sono state le dimissioni del premier David Cameron, sostituito in primo luogo da Theresa May e, successivamente, da Boris Johnson, il quale, il 12 dicembre 2019, ha riconfermato la propria *leadership*, affermandosi piuttosto nettamente nelle elezioni generali. Sul ruolo storico esercitato prima, durante e dopo la Brexit da parte dei tre Premier avvicendatisi (David Cameron, Theresa May e Boris Johnson), si vedano, in particolare, E. Palici di Suni, *David Cameron (2010-2016). Il demolitore dell'Unione Europea o un Conservatore liberale e coerente?*, pp. 1127-1145; G. Marzulli, *Theresa May (2016-2019). La parabola di* "Lady Brexit", pp. 1147-1179; S. Sileoni, *Boris Johnson (2019-). Gioco delle parti e teoria dei giochi: prime osservazioni su una* leadership *ancora da definire*, pp. 1181-1191, tutti contenuti in A. Torre (a cura di), *Storia costituzionale del Regno Unito attraverso i Primi Ministri*, Milano, Wolters Kluwer, 2020.

dall'Unione europea[24], sulla scorta, appunto, del risultato fuoriuscito dal referendum[25]. Il 29 marzo 2017, in effetti, il Regno Unito ha notificato al Consiglio europeo l'intenzione di "lasciare" l'Unione europea, invocando quindi formalmente l'attivazione dell'art. 50 del TUE[26]. Il 30 gennaio 2020 l'Unione europea ha ratificato l'accordo di recesso, sancendo così il distacco definitivo del Regno Unito dall'Unione[27]. Parimenti – a conclusione del complessivo processo di "separazione" –, attraverso lo *EU-UK Trade and Cooperation Agreement* (TCA), Regno Unito ed Unione hanno "parzialmente" ripristinato una serie di "accordi privilegiati" in settori di notevole rilevanza[28], benché l'accordo in parola non possa in alcun modo essere equiparato, quanto a vantaggi e benefici, alla piena adesione di uno Stato nazionale all'Unione[29].

La massiccia campagna elettorale per l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea (*Leave Movement*) – capeggiata dal movimento populista UKIP (*UK Independence Party*)[30] di Nigel Farage – venne basata, sostanzialmente, sulla riaffermazione della supremazia della volontà popolare dei cittadini del Regno Unito e della sovranità nazionale nel proprio spazio

[24] Come evidenziato da G. Martinico, *Considerazioni comparatistiche sul referendum alla luce del caso britannico*, in *Diritto Pubblico*, n. 2, 2017, pp. 429 ss., p. 444, a fronte della "formale" non vincolatività del referendum, «la strategia intrapresa dal Governo May è stata chiara nel voler derivare automaticamente, senza mediazione parlamentare cioè, la decisione di notificare, tentando di centralizzare la questione e giustificando l'eventuale esclusione del Parlamento sulla base del principio democratico».

[25] Sul punto, C. Martinelli, *Bilanci costituzionali e prospettive referendarie alla luce della Brexit. Lezioni dalla prassi per IndyRef.2 e NI Border Poll*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2021, pp. 761 ss., p. 764, evidenzia come «all'indomani del voto lo stesso circuito Governo/Parlamento si trova a dover dare un seguito a questa decisione popolare, cioè a implementarla giuridicamente, peraltro con modalità che non sono affatto chiare e non sono riconducibili ad alcun precedente».

[26] Sulle insidie giuridiche sottese al processo di distacco, si rinvia alle riflessioni di P. Manzini, *Brexit: il "lungo addio", tra diritto dell'Unione europea e diritto internazionale*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. spec. 2016, pp. 89 ss.

[27] Come opportunamente segnalato da G. Baldini, *Introduzione. Brexit, una storia finita?*, in *il Mulino*, n. 2, 2021, pp. 25 ss., pp. 26-27, il percorso di fuoriuscita del Regno Unito dall'Unione europea è stato tutt'altro che lineare, in quanto «in certi frangenti è sembrata una storia infinita, con stalli prolungati nelle trattative tra Unione europea e governo britannico, conflitti tra quest'ultimo e il parlamento a Londra, oltre che con i governi devoluti, in particolare quello scozzese». Sul punto, si vedano, parimenti, A. Tanca, *Brexit: l'esito di una questione problematica*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 2, 2018, pp. 341 ss., nonché D. Schiek, *Brexit and the Implementation of the Withdrawal Agreement*, in *Brexit Institute Working Paper*, n. 9, 2021, pp. 1-17.

[28] Quali, in particolare, gli scambi di merci e servizi, il commercio digitale, la proprietà intellettuale, gli appalti pubblici, l'aviazione e i trasporti su strada, l'energia, la pesca, il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, la cooperazione delle autorità di contrasto e giudiziarie in materia penale, la cooperazione tematica e la partecipazione ad alcuni programmi dell'Unione.

[29] Sul punto, si vedano, in particolare, le riflessioni avanzate da F. Bilancia, *Il referendum del Regno Unito sulla Brexit: la libertà di circolazione dei cittadini Ue nel mercato interno ed il problema del costo dei diritti sociali*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. spec. 2016, pp. 69 ss.

[30] Per un'analisi circa la genesi, l'evoluzione, nonché il ruolo svolto dallo UKIP nel referendum Brexit, si vedano, in particolare, J.O. Frosini, *Lo UK independence Party e la sua antisistemicità relazionale*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2015, pp. 737 ss.; T. Bale, *Who Leads and Who Follows? The Symbiotic Relationship between UKIP and the Conservatives – and Populism and Euroscepticism*, in *Politics*, vol. 38, n. 3, 2018, pp. 263-277; A. Pareschi, A. Albertini, *Immigration, Elites and the European Union. The Framing of Populism in the Discourse of Farage's UKIP*, in *Comunicazione Politica*, n. 2, 2018, pp. 247 ss.; M. Sobolewska, R. Ford, *Brexitland*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, spec. pp. 156 ss.

territoriale[31], in funzione tutoria nei riguardi del c.d. *national interest*[32]. Lo UKIP, specularmente ad altri movimenti populisti di matrice nazionalista – specie quelli diffusi nel continente europeo –, ha imbastito la propria traiettoria politica[33] sulla conduzione della «battaglia sovranista contro qualunque "contaminazione" della purezza britannica con la cultura, le istituzioni e la politica del continente europeo»[34], nonché, parimenti, su di una «latente xenofobia»[35], attraverso la quale amplificare il già innescato conflitto sociale. Detta, dichiarata, riaffermazione della sovranità[36] – "*take back control*" e "*regaining sovereignty*" – avrebbe dovuto estrinsecarsi avverso le presunte, indebite, imposizioni provenienti dalle c.d. "*élites* di Bruxelles"[37], le quali avrebbero sottoposto le istituzioni britanniche ad una inaccettabile compressione della sfera di autonomia ("sovrana")[38] nello spazio giuridico, politico ed economico nazionale[39].

---

[31] Sul punto, a parere di J. Hopkin, *Brexit e il capitalismo britannico*, in *il Mulino*, n. 2, 2021, pp. 69 ss., p. 70, «sebbene il voto sulla Brexit riflettesse la tradizionale posizione del Regno Unito come "partner difficile" in Europa e la riluttanza di molti britannici a considerarsi cittadini europei, molti elettori videro nel referendum la possibilità di esprimere la propria insoddisfazione per un modello economico che aveva fallito in buona parte del Paese».

[32] Su cui, più diffusamente, S. Giusti, *Against our Interest: Brexit Means Brexit. National Interest as a Critical Device*, in *Quaderni di Scienza Politica*, n. 3, 2021, pp. 311 ss.

[33] G. Baldini, E. Bressanelli, E. Massetti, *Il Regno Unito alla prova della Brexit*, Bologna, il Mulino, 2021, spec. pp. 84-86, evidenziano la presenza di "quattro shock" interni al mondo britannico, che hanno condotto alle risultanze referendarie in discorso. In particolare, si allude a: *I)* la crescita dell'immigrazione nell'UE e crescita elettorale dello UKIP; *II)* le ripercussioni della crisi finanziaria; *III)* il governo di coalizione nel 2010 tra due partiti; *IV)* il referendum sulla indipendenza della Scozia nel 2014. Sui profili problematici relativi al p.to IV, si rinvia, più diffusamente, ai saggi contenuti nel volume di A. Torre (a cura di), *Il Regno è ancora Unito? Saggi e commenti sul referendum scozzese del 18 settembre 2014*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2016.

[34] C. Martinelli, *I presupposti del referendum*, cit., p. 805.

[35] D. Cerabona, *Brexit*, Roma, Castelvecchi, 2016, p. 63.

[36] Cfr. B. Laffan, *Sovereignty and Brexit: From Theory to Practice*, in *Brexit Institute Working Paper*, n. 5, 2021, pp. 1-14.

[37] In tal senso, F. Panizza, *Populism and Identification*, in Aa.Vv., *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pp. 406-425, p. 411, sostiene come «*in the British 2016 referendum on the European Union (EU), the EU was presented by the Brexit campaign as having taken away from the British people their sovereign right to control the country's borders and pass their own laws. As the Leave campaign put it, when Britain leaves the European Union we (the British people) "will have our country back". (…) In short, for the Leave campaign, Brexit was conceived as a moment of supreme plenitude for the British people ("having our country back")*».

[38] Sul punto, a parere di G. Baldini, E. Bressanelli, E. Massetti, *Il Regno Unito*, cit., p. 86, «il successo dello UKIP si basa su un copione che negli ultimi vent'anni hanno seguito molti altri partiti anti-establishment in Europa, che si snoda su due direttici: (I) la capacità di acquisire un *issue entrepreneurship* incuneandosi tra i partiti dell'establishment; (II) l'utilizzo di una retorica anti-establishment per indebolire il vantaggio competitivo dei partiti dell'establishment». Parimenti, con riguardo al ruolo svolto dalla propaganda populista e, più in generale, dal paradigma della "contestazione" del modello di integrazione europea nel processo di "uscita" del Regno Unito dall'Unione europea, si vedano, per tutti, M. Wind, *Brexit and Euroskepticism will "Leaving Europe" be Emulated Elsewhere?*, in F. Fabbrini (eds.), *The Law and Politics of Brexit*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pp. 221-246; G. Baldini, E. Bressanelli, S. Gianfreda, *Taking Back Control? Brexit, Sovereignism and Populism in Westminster (2015-17)*, in *European Politics and Society*, vol. 21, n. 2, 2020, pp. 219-234; nonché i contributi di I. Crewe, *Authoritarian Populism and Brexit in the UK in Historical Perspective*, pp. 15-31, e D. Marsh, *Populism and Brexit*, pp. 73-86, contenuti nel volume I. Crewe, D. Sanders (eds.), *Authoritarian Populism and Liberal Democracy*, Cham, Palgrave Macmillan, 2020.

[39] Tuttavia, ad avviso di A. Tanca, *Brexit*, cit., p. 357, la vicenda Brexit dovrebbe essere inquadrata, piuttosto che in «una delle manifestazioni del rigurgito di sovranismo che si è verificato in certi paesi europei», nel senso di una «conseguenza ultima di qualcosa di più antico, profondo e specificamente britannico».

La "dialettica" originatasi tra i sostenitori della permanenza e quelli della fuoriuscita dall'Unione, nondimeno, può essere decifrabile anche sotto il profilo d'analisi di una malcelata "tensione", serpeggiante negli ordinamenti giuridici contemporanei, nonché, con specifico segno al tema in discorso, nel mondo britannico. Una "tensione", com'è stato efficacemente evidenziato, che disvela «un'ennesima impasse concettuale: nel cercare di normare qualcosa che *sta oltre* lo Stato si ricorre tuttavia a categorie e concetti che a questo appartengono»[40]. Una "tensione" che si è riverberata sul piano della "ripartizione" – non solo "geografica" e "censitaria", bensì anche di natura strettamente socio-culturale[41] – del voto tra *Leave* e *Remain*[42], specie se letta in controluce (anche) rispetto all'utilizzo dello strumento referendario[43] quale "controbilanciamento" alla "crisi" della rappresentanza parlamentare[44], in un contesto, quale quello costituzionale britannico[45], caratterizzantesi per «l'assenza di una costituzione scritta (o meglio, per la presenza di una costituzione solo parzialmente codificata)»[46], nell'ambito del quale si vanno ad amplificare i «rischi connessi allo strumento referendario, visto non tanto come "contro-potere" quanto come strumen-

[40] Così M. Bozzon, *Unità politica e «secessione» oltre lo Stato. Considerazioni a partire dalla Brexit*, in *Filosofia Politica*, n. 3, 2019, pp. 445 ss., p. 447.
[41] Sul punto, a parere di E. Mostacci, *Viaggio al termine della storia: Brexit e il volto oscuro della globalizzazion*e, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2016, pp. 791 ss., p. 793, l'analisi del voto «a livello di collegio mostra che nelle aree in cui la popolazione ha mediamente ricevuto un alto livello di formazione vi è stata una marcata tendenza, da parte degli individui ad istruzione media e alta, a scegliere in modo omogeneo l'opzione *remain*; viceversa, laddove il livello di formazione sia tendenzialmente basso, gli elettori ad istruzione media e bassa hanno aderito massicciamente al fronte del *leave*».
[42] Sotto un profilo di analisi economico-elettorale, a giudizio di J. Hopkin, *Brexit*, cit., p. 71, «gli elettori che erano stati più avvantaggiati dalla finanziarizzazione dell'economia britannica da un punto di vista professionale o perché proprietari immobiliari, erano più propensi a respingere una proposta politica che sembrava minacciare questi benefici. Al contrario, il sostegno all'uscita dall'Unione europea era maggiormente diffuso tra coloro che erano stati più danneggiati dall'austerità imposta dai governi Cameron del 2010-2016». Tuttavia, M. Wilkinson, *The Brexit Referendum and the Crisis of "Extreme Centrism"*, in *German Law Journal*, vol. 17, n. 1, 2016, pp. 131-142, pp. 136-137, osserva come «*The casual depiction of Leave as the preserve of a racist, bigoted, xenophobic (at any rate anti-immigrant) and uneducated underclass occludes a number of significant factors. (...) the data suggests anti-immigration per se was not the driving force for leave, but rather some vision of self-government, however illusionary. The promise of "regaining control", irrespective of its merits, sincerity, or feasibility (or practical distinction to the promise of 'closing borders'), was the decisive narrative, with "Independence Day" its crowning rhetorical flourish*».
[43] Si vedano, sul punto, le illuminanti riflessioni di M. Luciani, *Art. 75*, in G. Branca, A. Pizzorusso (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, Zanichelli, 2005, nonché Id., *Il referendum: questioni teoriche e dell'esperienza italiana*, in *Revista Catalana de Dret Públic*, n. 37, 2008, pp. 157 ss.
[44] Sul punto, a giudizio di E. Daly, *Popular Sovereignty After Brexit*, in *German Law Journal*, vol. 23, n. 1, 2022, pp. 1-18, p. 4, «*Discretionary recourse to the people is hardly consistent with its "sovereignty"; indeed, the people act reactively and even passively, and only "speaks" within a pre-constituted process. This might be understood in a similar sense to the discretion the UK government holds with regard to Scottish secession referendums*». In tema di "strumenti alternativi" per "controbilanciare" la crisi della democrazia rappresentativa nel Regno Unito, si rinvia, in particolare, alle osservazioni di S. Parolari, *La dimensione scozzese della Brexit tra* devo-more *e secondo referendum per l'indipendenza*, in *Le Regioni*, n. 4, 2016, pp. 625 ss., spec. pp. 632 ss.; S. Suteu, *Brexit and the Courts: The Uncertain Fate of Constitutional Referendums in the UK*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2018, pp. 751 ss.; M. Dicosola, *Il* rulemaking *nel Regno Unito tra sovranità parlamentare e partecipazione*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2020, pp. 683 ss.
[45] Si rinvia, sul punto, al corposo volume collettaneo A. Torre, L. Volpe (a cura di), *La Costituzione Britannica*, Torino, Giappichelli, 2005.
[46] G. Martinico, *Considerazioni comparatistiche sul referendum*, cit., p. 451.
[47] *Ibidem*. Si veda, parimenti, V. Bogdanor, *The new British Constitution*, Oxford-Portland, Hart, 2009, spec. pp. 173 ss., pp. 291 ss.

endario in area britannica, fatta eccezione per alcune questioni di carattere locale, è stato essenzialmente implementato, ai fini della consultazione dei cittadini su questioni di respiro nazionale, solo di recente[48]; paradossalmente, il primo «*national referendum was held in 1975, when the Labour government responded to divisions within the Labour party by holding a referendum on whether the UK should continue to remain with the European Communities*»[49]. In quella circostanza, il risultato elettorale fu ben diverso da quello della Brexit, in quanto «*on a turnout of 64% of the electorate, 67% voted to stay and only 33% to leave*»[50].

Una "tensione", infine, che si è proiettata anche sulla relazione tra Governo e Parlamento[51], come la nota "saga Miller" ha evidenziato in maniera piuttosto incisiva. Sul punto, il riferimento va alla decisione del 24 gennaio 2017 (c.d. *Miller I*) della Corte Suprema del Regno Unito (UKSC, *R. Miller v Secretary of State for Exiting the European Union*), nell'ambito della quale, riaffermando la piena potestà parlamentare, non già governativa, in tema di avvio del distacco dall'UE *ex* art. 50 del TUE, la Corte «ha ribadito la *rule of law* come un punto che deve essere tenuto come ben fermo nel sistema britannico e, con essa, la piena effettività della sovranità parlamentare»[52]. Parimenti, la decisione *Cherry-Miller* del 24 settembre 2019 (c.d. *Miller II – R. Miller v The Prime Minister, Cherry and others v Advocate General for Scotland*), avente ad oggetto la legittimità del potere di *prorogation*[53] del Parlamento, rileva sotto il profilo della ulteriore riaffermazione della centralità parlamentare – specie in un processo politicamente e giuridicamente non scevro da aspetti di notevole complessità, quale la fuoriuscita di uno Stato membro dall'Unione europea – nel momento in cui la *prorogation* parlamentare «è stata dichiarata illegittima non tanto perché essa sia estranea a una prassi consolidata, bensì perché fuorviante è stato l'*advice* con cui il Primo ministro Johnson ha indotto la Regina a decretare una vistosa sospensione di cinque settimane del Legislativo al solo scopo di ostacolarne il dibattito sulla Brexit e di produrre nuove iniziative politiche intese a frenare la corsa del Regno Unito verso il definitivo abbandono dell'Unione europea»[54].

---

[48] Sul ruolo della democrazia diretta nel quadro della *devolution* britannica, si veda, per tutti, A. Torre, *"On devolution". Evoluzione e attuali sviluppi delle forme di autogoverno nell'ordinamento costituzionale britannico*, in *Le Regioni*, n. 2, 2020, pp. 203 ss., spec. pp. 315 ss.

[49] A.W. Bradley, *Pressures on a historical constitution: The Brexit decision in the UK Supreme Court*, in *Diritto Pubblico*, n. 1, 2017, pp. 3 ss., pp. 7-8.

[50] *Ibidem*.

[51] Per un'analisi del rapporto tra Governo e Parlamento nel Regno Unito in epoca "post-Brexit", si vedano, in particolare, M. Gordon, *Brexit: The Relationship between the UK Parliament and the UK Government*, in M. Dougan (eds.), *The UK after Brexit: Legal and Policy Challenges*, Cambridge, Intersentia, 2017, pp. 15-34; F. Rosa, *Il parlamentarismo britannico dopo Brexit*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2021, pp. 777 ss.

[52] Così A. Torre, *Il fantasma della sovranità parlamentare nel Regno Unito*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. spec. 2019, pp. 745 ss., pp. 761-762.

[53] Come osservato da G. Caporali, *Le sentenze Miller I e II: sovranità del Parlamento o sovranità della Corte Suprema?*, in *Federalismi.it*, n. 10, 2020, pp. 64 ss., p. 87, occorre evidenziare come l'istituto in parola non debba essere "confuso" con un regime similare alla "proroga", bensì con l'accezione del "rinvio", in quanto la *prorogation* «è un fenomeno giuridico che meglio potrebbe descriversi come "completa chiusura temporanea" del Parlamento, o anche come "temporanea interruzione di tutti i lavori" del Parlamento».

[54] A. Torre, *La Corte Suprema, probabile Corte Costituzionale del Regno Unito? Osservazioni su dieci anni di giurisdizione*, in *Materiali per una Storia della Cultura Giuridica*, n. 1, 2020, pp. 5 ss., p. 14.

In sostanza, il complesso e difficoltoso processo di separazione dall'Unione non può condurre ad una "messa in discussione" (seppur surrettizia e parziale) del principio della centralità parlamentare – la quale si atteggia quale caposaldo irrinunciabile dell'ordinamento giuridico –, sebbene le pronunce in discorso, a parere di parte della dottrina, non siano del tutto scevre da implicazioni problematiche, specie con riferimento ad un "ossequio", di natura esclusivamente "apparente", del principio della "sovranità parlamentare"[55].
Parimenti, com'è stato posto in evidenza, la fuoriuscita del Regno Unito dall'UE ha prodotto, da un lato, una sorta di "nostalgia" che «non potrà trasformarsi in qualcosa di concreto, (…) una nostalgia di qualcosa che comunque non potrà tornare»[56], ovverosia l'insorgenza di una rinnovata volontà di affermazione della *Global Britain* sul proscenio internazionale[57], nonché, d'altro canto, riacuito la "tensione" – interna anche al mondo britannico – tra "centro" e "periferia"[58]. In tal guisa, la Brexit può essere letta anche sotto l'originale profilo del disvelamento del «punto di confluenza di tutte queste spinte contrastanti, autentica nemesi storica di un sistema plurinazionale (e ciononostante incrollabilmente unitario) in cui il rapporto tra società civile e istituzioni del governo e della giurisdizione è sempre stato osservato come vivace e produttivo di un sentimento condiviso»[59].
Basicamente, sull'onda lunga dell'esito referendario britannico, il populismo europeo ha (ri)articolato la propria impostazione culturale su di un approccio fortemente critico nei confronti dell'architettura istituzionale comune (negli anni Novanta del secolo scorso, si sarebbe parlato, forse più cautamente, di "euroscetticismo"[60]), nonché dei meccanismi regolatori della finanza pubblica nazionale "imposti" dall'Unione europea[61]. La retorica populista, in detta prospettiva, si impernia sulla necessità, al fine di tutelare più efficacemente gli specifici interessi di ciascuno Stato membro (nonché le tradizioni ed i valori che costituiscono l'essenza della "identità" nazionale), di ridisegnare la *governance* istituzionale ed

[55] In tal senso, a parere di G. Caporali, *op. cit.*, p. 126, il principio di "sovranità parlamentare" verrebbe «profondamente eroso perché a prescindere dalla volontà del Parlamento, manifestata e consacrata nella legge, vengono stabiliti limiti all'esercizio dei poteri di prerogativa che il Parlamento non ha disposto né in via espressa, né per necessaria implicazione, così invadendo un ambito, quello dell'assetto dei rapporti fra legislativo ed esecutivo, che è eminentemente politico e che è competenza dello stesso potere politico determinare».
[56] Così C. Crouch, *L'Europa oltre il neoliberismo*, in *il Mulino*, n. 1, 2019, pp. 41 ss., p. 41.
[57] Cfr., sul punto, D.W. Ellwood, *«Global Britain». I significati possibili di una formula*, in *il Mulino*, n. 2, 2021, pp. 89 ss. Parimenti, un interessante profilo di analisi viene evidenziato da M. Ricciardi, *Declino dell'anglosfera?*, in *il Mulino*, n. 4, 2017, pp. 533 ss., a giudizio del quale non andrebbe sottovalutato, nel processo di fuoriuscita del Regno Unito dall'Unione europea, il ruolo culturale e politico svolto da quella congerie di idee, valori e propositi sussumibili nella formula *Anglosphere Project*.
[58] In tal senso, si vedano S. Civitarese Matteucci, *Brexit: la fine dell'Europa o la fine del Regno Unito?*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. spec. 2016, pp. 5 ss.; J.O. Frosini, *Il referendum sulla Brexit: verso la dissoluzione del regno Unito?*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 3, 2016, pp. 831 ss.; E. Massetti, *Brexit e il cleavage centro-periferia*, in *il Mulino*, n. 2, 2021, pp. 45 ss.
[59] A. Torre, *Certezza del diritto e rule of law nel Regno Unito*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 2, 2023, pp. 545 ss., pp. 548-549.
[60] Cfr. L.K. Topaloff, *Political Parties and Euroscepticism*, Basingstoke-New York, Palgrave Macmillan, 2012; C.E. De Vries, *Euroscepticism and the Future of European Integration*, Oxford, Oxford University Press, 2018; A. Pirro, P. Taggart, *The Populist Politics of Euroscepticism in Time of Crisis: A Framework of Analysis*, in *Politics*, vol. 38, n. 3, 2018, pp. 253-262.
[61] In tema, si veda H.M. Enzensberger, *Il mostro buono di Bruxelles, ovvero l'Europa sotto tutela*, trad. it., Torino, Einaudi, 2013.

economica europea, a partire da una rinnovata centralità della dimensione statuale – circoscritta, in sostanza, alla "dimensione chiusa"[62] – quale pilastro fondante della collaborazione fra appartenenti al disegno comune[63].

Nondimeno, parte della dottrina ha posto l'accento sulla strutturale difficoltà, da parte delle istituzioni dell'Unione, di fronteggiare i "nodi irrisolti" alla base della medesima costruzione europea: problematiche di lungo corso che hanno, ad ogni buon conto, giocato un ruolo di primo momento nella formazione di quel "consenso anti-europeista"[64] tramutatosi, nel caso oggetto delle presenti notazioni, nell'affermazione referendaria del *Leave* avverso le "*élites* egemoni"[65]. Sul punto, è stata difatti rilevata «la debolezza dell'Unione europea nell'affrontare autentici conflitti di tono costituzionale»[66], soggiungendo, parimenti, come «neppure il paventato recesso del Regno Unito ha fatto sì che si prendesse in seria considerazione la crisi ordinamentale di cui soffre la costruzione europea»[67].

A tal riguardo, i movimenti populisti utilizzano precipuamente la "leva democratica" al fine di affermare una visione sovente in sostanziale contraddizione con l'impostazione istituzionale e culturale prevalente nelle democrazie costituzionali[68], ponendo concretamente in questione il concetto di rappresentanza democratica, nonché le stesse procedure di garanzia ed i principi cardine che contraddistinguono il costituzionalismo contemporaneo[69].

Detta strategia di "manipolazione" del dibattito e del consenso si è resa possibile, ad ogni buon conto, anche a mezzo della capacità di sfruttamento degli strumenti tecnologici di

---

[62] A giudizio di M. Avbelj, *Brexit: An End to the End of History*, in *German Law Journal*, vol. 17, n. 1, 2016, pp. 1-6, p. 5, i movimenti populisti riescono ad attecchire nel tessuto politico, sociale ed elettorale europeo (e, nondimeno, globale) in quanto «*it takes advantages of the negative sentiments simmering among the people; because it draws on the emotions in ways that a liberal democracy, as a complex system of checks and balances, is unable to match*».

[63] Sul punto, a parere di F. Hoffmann, *Legalism at a Dead End or the (Br)Exit of Politics*, in *German Law Journal*, vol. 17, n. 1, 2016, pp. 33-38, p. 34, «*The overused image of besuited Eurocrats making backroom decisions to impose unpopular policies on defenceless national constituencies is simply a caricature. But this is why introducing yet more layers of participatory mechanisms, launching more information campaigns, and stuffing more citizens' rights into the existing governance mode is not a solution*».

[64] Sul punto, a giudizio di E. Mostacci, *Viaggio al termine della storia*, cit., p. 796, «l'Unione europea, nel suo essere uno dei tasselli istituzionali centrali del processo complessivo, ha attirato su di sé una crescente mole di perplessità e, in un Paese già particolarmente scettico nei confronti di ipotesi federative di scala continentale, ha finito per diventare un elemento fondamentale di dialettica politica».

[65] Un'interpretazione originale, sul punto, viene fornita da E. Daly, *Popular Sovereignty*, cit., p. 11, a giudizio del quale «*the referendum might sometimes be depicted as insurgency or disruption from below, as a revolt by the people against elites. However, a much more obvious interpretation is that the people's "reserve" sovereignty is mobilized and deployed by, not against, elites. In this conceptualization, the people represents either an arbiter – whether of constitutional politics or of intra-partisan conflict – or, more obviously, a resource for elite instrumentalization*».

[66] E. Olivito, G. Repetto, *Perché pensare la crisi dell'U.E. in termini di conflitti costituzionali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2016, pp. 1 ss., p. 11.

[67] *Ibidem*. Nel medesimo senso, M. Wilkinson, *The Brexit Referendum*, cit., p. 131, a giudizio del quale «*Brexit exposes cleavages that will continue to pose problems not only for the political and constitutional future of the UK and the European Union but also for maintaining the entire edifice of liberal democracy*».

[68] Si vedano, in particolare, M. Tushnet, *Popular Constitutionalism as Political Law*, in *Chicago-Kent Law Review*, vol. 81, 2006, pp. 991-1006; C. de la Torre, L. Scuccimarra, *Global Populism and Processes of De-democratization. An Interdisciplinary Dialogue*, in *Storia del Pensiero Politico*, n. 1, 2019, pp. 129-150; S. Chambers, *Democracy and Constitutional Reform: Deliberative Versus Populist Constitutionalism*, in *Philosophy and Social Criticism*, vol. 45, n. 9-10, 2019, pp. 1116-1131.

[69] Sulla crisi degli ordinamenti giuridici contemporanei in relazione al ruolo svolto dalle istituzioni sovranazionali ed all'espansione della "tecnica" nel campo della "politica", si rinvia all'analisi di F. Bilancia, *La crisi dell'ordinamento giuridico dello Stato rappresentativo*, Padova, Cedam, 2000.

comunicazione contemporanea[70] – su tutti, evidentemente, i *social networks*[71] –, mediante i quali si è potuta veicolare la tesi dell'uscita dall'Unione europea quale elemento "salvifico" del dominio sovrano britannico in terra propria[72].

Nondimeno, emerge distintamente il tema della capacità di "tenuta" del processo democratico dinanzi alle spinte centrifughe e "disintermedianti", nonché – in un contesto così "fragile" – l'approfondimento del modo in cui le forze anti-sistema siano state capaci di acuire le stridenti contraddizioni interne agli ordinamenti democratici[73], specie a mezzo – come nel caso del "distacco"[74] di uno Stato membro dall'Unione – dello strumento della consultazione popolare[75]. In tal senso, invero, la Brexit può dirsi assurta, al contempo, a *totem* o "spauracchio" – a seconda dei punti di vista – di quel meccanismo recessivo "intromessosi" nella dinamica democratica – e, a ben vedere, nelle relazioni duali tra entità pubbliche (nel caso di specie, Regno Unito ed Unione europea)[76] –, tale per cui parte della dottrina, opportunamente, ha ritenuto di interrogarsi sulla circostanza per la quale la Brexit si sia atteggiata quale «questione bilaterale tra Unione e Regno Unito dopo la pronuncia del popolo sovrano, senza chiedersi se non sia piuttosto un problema di democrazia e delle sue procedure, probabilmente troppo rudimentali per fronteggiare i fenomeni contemporanei»[77].

Sulla scia di tali considerazioni, emergerebbe, dunque, una chiave di lettura originale e dal tono prettamente costituzionalistico circa le scaturigini del "fenomeno Brexit"[78] e, al contempo, sulle cause che abbiano condotto alla "sottovalutazione" degli effetti che la fuorius-

[70] Cfr., sul punto, la lungimirante riflessione di A. De Petris, *La rappresentanza nell'era della tecnopolitica*, in N. Zanon, F. Biondi (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 205-233, nonché, più di recente e con specifico segno al tema oggetto delle presenti riflessioni, M. Mancosu, *Populism, Emotionalized Blame Attribution and Selective Exposure in Social Media. A Comparative Analysis of Italy and UK*, in *Comunicazione Politica*, n. 1, 2018, pp. 73 ss.

[71] In tema di comunicazione online e "disinformazione", la quale si atteggia quale elemento capace di "distorcere" la formazione della volontà popolare, si rinvia al documento della Commissione europea, *The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022*.

[72] Cfr. N. Walker, *The European Fallout*, in *German Law Journal*, vol. 17, n. 1, 2016, pp. 125-130.

[73] Cfr. E. Celeste, *Brexit and the risks of digital sovereignism*, in *Brexit Institute Working Paper*, n. 1, 2024, pp. 1-16.

[74] In tal senso, a parere di R. Bin, *Italexit? Come si potrebbe fare (se si può fare)*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 4, 2018, pp. 813 ss., p. 813, l'*affaire* Brexit «dimostra che temi di questa portata non possono essere decisi affidandosi a strumenti necessariamente rozzi come il *referendum*, proponendo agli elettori la secca alternativa tra sì e no. (…) Una vicenda esemplare, su cui dovrebbero meditare tutti coloro che agitano l'ipotesi dell'*Italexit* e dichiarano che su decisioni di tale complessità è necessario che sia chiamato a decidere il popolo sovrano».

[75] Appare di sicuro interesse il documento della European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Code of Good Practice on Referendums (revised)*, Approved by the Council for Democratic Elections at its 73rd meeting (Venice, 16 June 2022) and adopted by the Venice Commission at its 131st Plenary Session (Venice, 17-18 June 2022).

[76] Sul punto, si veda V.J. Seidler, *Making Sense of Brexit. Democracy, Europe and Uncertain Futures*, Bristol, Bristol University Press, 2023.

[77] Così F. Palermo, *L'Europa delle domande sbagliate*, in *il Mulino*, n. 5, 2016, pp. 846 ss., p. 849.

[78] In tal senso, M. Gordon, *Brexit: a challenge for the UK constitution, of the UK constitution?*, in *European Constitutional Law Review*, vol. 12, n. 3, 2016, pp. 409-444, p. 416, afferma espressamente come la Brexit debba essere considerata «*a constitutional phenomenon, and the legal and political decisions taken and acted upon as the process of negotiating departure from the EU unfolds will create the framework within which the wider national future of the UK will be settled (at least on a contingent basis)*».

cita di uno Stato membro dell'Unione avrebbe comportato[79]: trattasi, in sostanza, della «strumentalizzazione e specularmente la sottovalutazione dei voti referendari»[80], nonché della «rimozione della portata costituzionalistica dei conflitti che attraversano l'ordinamento europeo»[81].

3. La "disintermediazione" populista letta (anche) attraverso la democrazia diretta

In funzione del profondo radicamento e della radicalizzazione del populismo nelle società occidentali, il processo cruciale a cui si assiste, sotto svariati ambiti e forme, è sussumibile nella formula della c.d. "disintermediazione"[82], intesa quale processo politico, culturale e sociale attraverso il quale sta progressivamente venendo meno il fondamentale ruolo sociale, culturale, politico ed istituzionale dei c.d. "corpi intermedi" (partiti, sindacati, associazionismo), quali necessari strumenti politici di raccordo tra il cittadino-elettore e il "potere"[83]. Un'influenza originale, tesa dunque a "ridefinire", in accezione asetticamente positiva, la "diretta concertazione" della "decisione" attraverso strumenti di connessione diretta con i cittadini-elettori di natura referendaria-consultiva – in forma ortodossa o, per converso, maggiormente "agile" e "ristretta"[84]. La delegittimazione dei corpi intermedi nelle società occidentali diviene, dunque, un passaggio funzionale e necessario nel processo di affermazione socio-elettorale dei movimenti populisti ed anti-sistema e delle loro fig-

[79] Sul punto, si veda, in particolare, P. Craig, *Brexit and Relations between the EU and the UK*, in M. Dougan (eds.), *The UK after Brexit: Legal and Policy Challenges*, Cambridge, Intersentia, 2017, pp. 305-326.
[80] E. Olivito, G. Repetto, *op. cit.*, p. 18. Su tale profilo, inoltre, si è evidenziata una «sorta di "paternalismo democratico"» che «ha, dunque, circondato i recenti voti referendari, sulla scorta dell'idea che gli elettori nazionali non si avvedano della reale portata dei voti espressi e che non siano, perciò, in grado di decidere per il meglio».
[81] E. Olivito, G. Repetto, *op. cit.*, p. 19.
[82] Cfr. B. Crick, *Populism, Politics and Democracy*, in *Democratization*, vol. 12, n. 5, 2005, pp. 625-632; L.M. Fasano, *La democrazia fra disintermediazione politica e rappresentanza organizzata degli interessi*, in A. Di Gregorio, L. Musselli (a cura di), *Democrazia, Lobbying e processo decisionale*, Milano, Franco Angeli, 2015, pp. 11-22; B. Moffitt, *Populism 2.0. Social Media and the False Allure of 'Unmediated' Representation*, in Aa.Vv., *Populism and the Crisis of Democracy*, vol. II, *Politics, Social Movements and Extremism*, Abingdon-New York, Routledge, 2019, pp. 30-46.
[83] Sul punto, si vedano le riflessioni di M. Rooduijn, *The Nucleus of Populism: in Search of the Lowest Common Denominator*, in *Government and Opposition*, vol. 49, n. 4, 2014, pp. 573-599.
[84] Su quest'ultimo profilo, si vedano, per tutti, G. Moschella, *Elezioni primarie e nuove forme della rappresentanza politica*, in *Nuove Autonomie*, n. 2, 1996, pp. 207-232; P. Marsocci, *La selezione delle élite politiche: partiti, metodo democratico e "primarie"*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Alessandro Pace*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012, pp. 713-741; F.R. De Martino, *La selezione delle candidature attraverso il metodo delle primarie. Partecipazione politica e rappresentatività dei partiti*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2013, pp. 1 ss.; R. Calvano, *Le primarie e altri falsi antidoti alla crisi dei partiti in Italia*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2, 2017, pp. 45 ss.; F. Scuto, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, Torino, Giappichelli, 2017, spec. pp. 211 ss.; L. Gori, *Le elezioni primarie nell'ordinamento costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018.

ure apicali, le quali traggono la propria legittimazione interamente dal "plebiscito elettorale"[85], sovente a mezzo delle piattaforme di interazione digitale[86].
In tal senso, si concorda con quella parte della dottrina che ha inteso, per plurime ragioni, evidenziare come sia progressivamente venuta meno, da parte dei corpi intermedi e delle istituzioni, la «capacità di assorbimento dei conflitti economico-sociali»[87], lasciando inevitabilmente sgombro il campo alla radicalizzazione del conflitto e del linguaggio politico, in funzione strumentale alla delegittimazione delle istituzioni[88], specie quelle di garanzia[89].
Un ruolo di intermediazione necessaria nel quadro dell'ordinamento giuridico[90], quello

[85] Cfr. E. Fraenkel, *La componente rappresentativa e plebiscitaria nello Stato costituzionale democratico*, trad. it., Torino, Giappichelli, 1994.
[86] In tal senso, a giudizio di R. Biorcio, *I due canali della partecipazione e le trasformazioni dello Stato democratico*, in A. Pizzorno (a cura di), *La democrazia di fronte allo Stato. Una discussione sulle difficoltà della politica moderna*, Milano, Feltrinelli, 2010, pp. 233-246, p. 241, «il declino del radicamento sociale e delle funzioni svolte storicamente dai partiti di massa nella società industriale ha favorito il passaggio a nuove forme di governo rappresentativo, in cui contano sempre meno le organizzazioni politiche e sempre più i media e le personalità dei leader».
[87] F. Bilancia, *Crisi economica, rappresentanza politica e populismo nelle dinamiche del contemporaneo*, in *Lo Stato*, n. 10, 2018, pp. 341 ss., p. 348.
[88] Sul punto, si vedano le riflessioni di A. Torre, *Meno siamo, meglio stiamo? Il numero dei parlamentari fra quantità e qualità della rappresentanza*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2020, pp. 543 ss.
[89] Sul tema del "conflitto" nelle società democratiche, si vedano, per tutti, C. Mouffe, *Sul politico. Democrazia e rappresentazione dei conflitti*, trad. it., Milano, Bruno Mondadori, 2007; A. Somma, *Sovranismi. Stato, popolo e conflitto sociale*, Roma, DeriveApprodi, 2018.
[90] Cfr., sul punto, P. Virga, *Il partito nell'ordinamento giuridico*, Milano, Giuffrè, 1948; G. Ferri, *Studi sui partiti politici*, Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1950; V.E. Orlando, *Sui partiti politici. Saggio di una sistemazione scientifica e metodica*, in *Scritti di sociologia e politica in onore di L. Sturzo*, Bologna, Zanichelli, 1953, pp. 601 ss.; C. Esposito, *I partiti nella Costituzione italiana*, in Id., *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, Cedam, 1954, spec. pp. 215 ss.; C.E. Traverso, *La genesi storico-politica della disciplina dei partiti nella Costituzione italiana*, in *Il Politico*, vol. 33, n. 2, 1968, pp. 281-300; V. Crisafulli, *I partiti nella Costituzione*, in *Studi per il XX anniversario dell'Assemblea costituente*, vol. II, Firenze, Vallecchi, 1969; C. Mortati, *Disciplina dei partiti politici nella Costituzione italiana*, in Id., *Raccolta di Scritti*, vol. III, Milano, Giuffrè, 1972; P. Ridola, *Partiti politici (voce)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXII, Milano, 1982; C. Rossano, *Partiti politici (voce)*, in *Enciclopedia Giuridica*, vol. XXII, Roma, 1990; S. Bartole, *Partiti politici (voce)*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, vol. X, Torino, 1995; L. Elia, *Realtà e funzioni del partito politico: orientamenti ideali, interessi di categoria e rappresentanza politica*, in Id., *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, Il Mulino, 2009.

svolto dai corpi intermedi e, principalmente, dai partiti politici[91], specie a far data, come insegna autorevole dottrina, dal «consolidamento dello stato costituzionale rappresentativo»[92] ed il cui indebolimento deve essere letto quale elemento di profonda distorsione nella ordinaria dinamica democratica tra rappresentati e rappresentanti[93], anche a fronte di quel particolare fenomeno, analizzato in particolare da Massimo Luciani, declinato quale «crisi del rappresentato»[94].

Parimenti, detti processi non possono astrarsi dal dato contingente, rappresentato da un processo di globalizzazione "diseguale", che ha disvelato profonde criticità e tensioni nel quadro delle democrazie occidentali[95]. In tal senso, l'avvitamento del ruolo della politica e del diritto nella "spirale" della "tecnocrazia", centrata, per l'appunto, sul dato economico e finanziario (a discapito della funzione del "politico"[96]), ha progressivamente ampliato l'area del dissenso sistemico, alimentando spinte radicalmente disgregatrici, basate (anche)

---

[91] Sulla crisi dello strumento del partito politico e, più in generale, del modello di democrazia rappresentativa proprio delle culture giuridiche occidentali, si vedano, fra gli altri, R. Ruffilli, *Crisi dei partiti e culture politiche in Italia*, in *Il Politico*, vol. 46, n. 4, 1981, pp. 675-690; D. Nocilla, *Crisi della rappresentanza e partiti politici*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1989; L. Carlassare, *Problemi attuali della rappresentanza politica*, in N. Zanon, F. Biondi (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 21-63; S. Curreri, *Democrazia e rappresentanza politica. Dal divieto di mandato al mandato di partito*, Firenze, FUP, 2004, spec. pp. 122 ss.; U. Allegretti, *Democrazia e rappresentanza nell'era della globalizzazione*, in L. Chieffi (a cura di) *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Torino, Giappichelli, 2006, pp. 69-90; F. Lanchester, *La rappresentanza in campo politico e le sue trasformazioni*, Milano, Giuffrè, 2006; G. Duso, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, Milano, Franco Angeli, 2006; G. Azzariti, *La crisi dei partiti come crisi della loro capacità rappresentativa*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, vol. V, Napoli, Jovene, 2009, pp. 1777-1800; L. Ferrajoli, *Poteri selvaggi. La crisi della democrazia in Italia*, Roma-Bari, Laterza, 2011, spec. pp. 33 ss.; F. Rimoli, *La democrazia e la sua crisi*, in Aa.Vv., *Democrazia. Storia e crisi di una forma politica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013, pp. 207-238; F. Clementi, *Il fenomeno dell'associarsi politico tra crisi della rappresentanza e globalizzazione. Spunti problematici*, in C. Bassu, G.G. Carboni (a cura di), *Rappresentanza e globalizzazione*, cit., pp. 137-146; M. Dogliani, *Rappresentanza, Governo e mediazione politica*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2, 2017, pp. 13 ss.; F. Scuto, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, Torino, Giappichelli, 2017, spec. pp. 51 ss.; A. Morelli, *Sovranità popolare e rappresentanza politica tra dicotomia e dialettica*, in *Diritto Costituzionale*, n. 1, 2018, pp. 95 ss.; C. De Fiores, *Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader. Profili costituzionali di una metamorfosi*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2018, pp. 211 ss.; F. Bilancia, *Democrazia, interessi economici e Costituzione*, in Aa.Vv., *Il mostro effimero. Democrazia, economia e corpi intermedi*, Bologna, il Mulino, 2019, p. 33. Infine, se si vuole, C.A. Ciaralli, *Riflessioni sulle nuove forme di rappresentanza e partecipazione al tempo della crisi dei partiti politici*, in *Politica del Diritto*, n. 3, 2019, pp. 365 ss.

[92] Cfr. P. Ridola, *Democrazia rappresentativa e parlamentarismo*, Torino, Giappichelli, 2011, p. 1.

[93] In tal senso, si vedano, *inter alia*, P. Ridola, *L'evoluzione storico-costituzionale del partito politico*, in Aa.Vv., *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Napoli, Jovene, 2009, pp. 7-50, nonché P. Marsocci, *Sulla funzione costituzionale dei partiti e delle altre formazioni politiche*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.

[94] Si veda, M. Luciani, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in N. Zanon, F. Biondi (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 109-117.

[95] Con riferimento alla Brexit, si vedano, in particolare, le riflessioni di H. James, *Brexit and the New Globalization*, in *Brexit Institute Working Paper*, n. 2, 2023, pp. 1-12.

[96] Sul punto, si vedano, in particolare, F. Fischer, *Technocracy and the Politics of Expertise*, Newbury Park, Sage, 1990; N. Irti, *Del salire in politica. Il problema tecnocrazia*, Torino, Aragno, 2014; W. Easterly, *La tirannia degli esperti*, trad. it., Roma-Bari, Laterza, 2015; G. Azzariti, *Tecnica, politica, Costituzione. Perché non solo la politica ma anche la tecnica deve essere limitata dalla Costituzione*, in G. Grasso (a cura di), *Il governo tra tecnica e politica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016, pp. 115-120; M. Volpi, *Tecnocrazia e crisi della democrazia*, in Id. (a cura di), *Governi tecnici e tecnici al governo*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 1-24; J. Brennan, *Contro la democrazia*, trad. it., Roma, LUP, 2018, spec. 221 ss.

sulla difesa del patrimonio culturale, sociale ed economico delle singole realtà nazionali. In tal senso, appare di sicuro rilievo la riflessione di Habermas, a giudizio del quale «una tecnocrazia senza radici democratiche non ha né la forza né la motivazione per prendere sul serio le richieste dell'elettorato circa giustizia sociale, sicurezza assistenziale, prestazioni pubbliche e beni collettivi, nel caso in cui tali richieste entrino in conflitto con i requisiti sistemici della competitività e della crescita»[97].

4. Cenni conclusivi

La vicenda Brexit – in misura ancor più evidente rispetto a talaltre esperienze nazionali ove i movimenti populisti hanno inciso in maniera sensibile su rilevanti decisioni "ideologiche" e di governo –, rileva, sostanzialmente, sotto due profili analitici: in primo luogo, l'esigenza storica che la politica democratica tenti di "governare" il "processo democratico", da intendersi quale necessità di una corretta e sana formazione della volontà popolare, specie nel caso delle consultazioni referendarie; in secondo luogo, la presa d'atto che dal disagio e dal malessere diffuso nelle società occidentali, alimentati da solide campagne elettorali improntate (anche) alla distorsione dei nessi causa-effetto e logico-deduttivi, non possano che affermarsi con prepotenza (politica) le pulsioni "anti-sistema" germoglianti nelle democrazie contemporanee.

Pulsioni "anti-sistemiche", quelle di cui si è tentato di discorrere, legate alla difesa della identità nazionale e locale di matrice "tradizionale", asseritamente "aggredita", sin dalle fondamenta, dai cambiamenti radicali che la contemporaneità determina, che si lega sovente con forme di "apparente" adesione alla dinamica democratica, la quale, tuttavia, malcela "irrequietezze" nei riguardi dei meccanismi di "contenimento" della pura e "disintermediata" volontà popolare. Tuttavia, l'esercizio retorico teso a considerare i numerosi segnali di "malcontento" emergenti a livello sociale, economico e culturale in Europa quali meri "populismi" – e, perciò, deprivati *in nuce* di qualsivoglia fondamento – non appare né funzionale al buon funzionamento delle società democratiche, né, tantomeno, di ausilio nel processo di contrasto delle pulsioni "distruttive" che ogni società, naturalmente, contiene e tenta, a volte senza riuscirvi, di "incanalare" e, nondimeno, "governare".

Parimenti, seppur all'interno di un quadro saldamente ancorato ai princìpi dello Stato di diritto e della democrazia costituzionale, la strutturazione della contrapposizione politica, sociale ed istituzionale nei termini *schmittiani* di "amico-nemico"[98] e la correlata delegittimazione degli avversari (nemici?) politici costituiscono, oggi come in passato, elementi che non possono essere derubricati quali mere, per quanto efficaci, modalità di propaganda politica, bensì costituiscono fattori di concreto indebolimento della dialettica democratica e, nondimeno, elementi di evidente alterazione istituzionale nella relazione tra le forze che costituiscono l'architrave fondante dello Stato costituzionale.

---

[97] J. Habermas, *Nella spirale tecnocratica. Un'arringa per la solidarietà europea*, trad. it., Roma-Bari, Laterza, 2014, p. 21.

[98] C. Schmitt, *Il concetto di 'politico'*, in Id., *Le categorie del 'politico'*, trad. it., Bologna, Il Mulino, 2013. Si veda, parimenti, G. Azzariti, *Critica della democrazia identitaria. Lo Stato costituzionale schmittiano e la crisi del parlamentarismo*, Roma-Bari, Laterza, 2005.

In tale prospettiva, la "dualità" di cui si discorre è apparsa centrale nel dibattito interno al mondo britannico tra *Leave* e *Remain*, tracimando dal dato strettamente politico a quello "esistenziale", ovverosia legato alla intrinseca capacità dell'ambito sovranazionale di "condizionare" le "sovranità nazionali", alla luce di processi giuridico-politici che si stagliano al di sopra della mera dimensione domestica. Tuttavia, dette pulsioni costituiscono, necessariamente, un tema su cui continuare a focalizzare l'attenzione, specie in una fase piuttosto delicata della vita pubblica europea – da poco fuoriuscita dalla crisi pandemica, con tutto ciò che ne ha comportato, ed in piena "tensione" a causa del conflitto bellico alle porte dell'Europa – nella quale la ponderazione e l'approfondimento dei temi dovrebbero assurgere a cardini essenziali nell'azione dei pubblici poteri.

In conclusione, il ruolo del costituzionalismo, inteso quale limite all'esercizio del potere e, nondimeno, quale «rifiuto della personalizzazione del potere»[99], così come i principi e valori che formano parte essenziale del suo profilo genetico, riveste un'importanza cruciale, oggi ancor più che in passato. Tale ruolo baricentrico del "costituzionalismo della(e) crisi"[100] si invera nella temuta recrudescenza di esperienze improntate alla negazione dei diritti e delle libertà, combinate con un indebolimento strutturale della rappresentanza democratica e dei meccanismi ed organismi che l'ordinamento appresta al fine di garantire l'equilibrio tra poteri ed il controllo circa il corretto esercizio del potere stesso.

[99] Cfr. G. Ferrara, *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Milano, Feltrinelli, 2006, spec. pp. 212 ss.
[100] G. Grasso, *Il costituzionalismo della crisi. Uno studio sui limiti del potere e sulla sua legittimazione al tempo della globalizzazione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.