

DAL LIBERUM VETUM CONFEDERALE ALL'EUROPA FEDERALE

Il [ministero degli esteri tedesco](#) ha annunciato che nove governi europei hanno deciso di costituire un gruppo informale degli *“amici del voto a maggioranza qualificata in politica estera e della sicurezza”* allo scopo di facilitare l'applicazione della cosiddetta *“clausola della passerella”* che consentirebbe al Consiglio europeo - all'unanimità - di autorizzare il Consiglio a adottare delle decisioni a maggioranza qualificata dove il Trattato prevede che le decisioni siano invece adottate all'unanimità.

Come sappiamo, uno dei settori del funzionamento o del mancato funzionamento dell'Unione europea in cui i governi hanno deciso, al tempo della firma del Trattato di Lisbona nel 2007, di far prevalere il **metodo confederale** - e cioè il *liberum vetum* - e i poteri nelle mani delle diplomazie nazionali è quello della politica estera e della sicurezza ivi compresa la difesa comune.

Si ritiene, a torto o a ragione, che la mancata evoluzione del ruolo dell'Unione europea nel mondo e più recentemente le difficoltà ad essere un attore influente nella guerra provocata dalla Russia contro l'Ucraina sia la **permanenza del voto all'unanimità** e dunque del potere di veto di uno o più governi come è apparso con evidenza nelle procedure tortuose per l'applicazione delle sanzioni contro l'autocrazia putiniana.

Sappiamo anche che le decisioni in materia di politica estera e della sicurezza ivi compresa la dimensione della difesa comune non sono l'unico ostacolo sulla via del funzionamento o del mancato funzionamento dell'Unione europea perché - per rimanere nella dimensione internazionale - la **Francia** che fa parte del gruppo degli *“amici del voto a maggioranza nella politica estera e della sicurezza”* non ha mai manifestato la volontà di aprire la strada ad un **seggio unico dell'Unione europea nel Consiglio di sicurezza** delle Nazioni Unite né ha manifestato la sua disponibilità ad una riforma dell'ONU in cui il Consiglio di sicurezza si apra alle **organizzazioni regionali** invece che a singoli Stati in cui USA, Russia, Cina, Francia e Regno Unito hanno un potere di veto.

Al di là della posizione francese, legata principalmente al fatto che il Presidente della Repubblica ha praticamente i pieni poteri in materia di politica estera, il funzionamento o il mancato funzionamento dell'Unione europea per la prevalenza del metodo confederale, da cui discende - ma non solo - il potere di veto, si estende ad esempio al **bilancio pluriennale e alle risorse proprie**, alla **politica fiscale** e a tutte le decisioni legate alla politica fiscale come l'ambiente, all'organizzazione della **democrazia rappresentativa** che si fonda sui meccanismi elettorali del Parlamento europeo, alla **composizione della Commissione europea** e cioè del governo embrionale dell'Unione europea, alla **politica migratoria** con la revisione del regolamento di Dublino e, *last but not least*, alla **riforma dei trattati** in cui i governi hanno scritto nero su bianco che essi sono *“the owners of the treaties”*.

MOVIMENTO EUROPEO CONSIGLIO ITALIANO

Quello degli *“amici del voto a maggioranza qualificata nella politica estera e della sicurezza”* - promosso dalla Germania e a cui hanno aderito la Francia, la Spagna, il Belgio, i Paesi Bassi, il Lussemburgo ma anche l'Italia, la Finlandia e la Slovenia – potrebbe essere **solo un bel gesto** che rischierebbe di rimanere simbolico perché nasconde in primo luogo una differenza non marginale fra la Germania che vorrebbe pragmaticamente tentare di applicare la clausola della passerella su questioni/decisioni precise e la Francia, a cui si sono associati anche il Belgio e l'Italia, che vorrebbe applicarla a tutta la PESC e, in assenza dell'abbandono del metodo confederale con una revisione in senso federale del sistema politico dell'Unione europea, sarà condizionato alla buona o cattiva volontà degli altri diciotto governi di decidere nel Consiglio europeo di applicare all'unanimità la cosiddetta clausola della passerella prevista dall'art. 48.7 del Trattato sull'Unione europea.

Poiché la Germania è stata capace di comporre un gruppo di nove *“amici della maggioranza qualificata”* la prima strada da intraprendere potrebbe essere quella di individuare delle politiche dell'Unione europea - di cui l'attuazione è stata resa impossibile per mancanza di accordo fra tutti gli Stati membri ivi comprese azioni o posizioni comuni nella PESC con l'esclusione delle questioni aventi implicazioni militari o nel settore della difesa dove può essere applicato il metodo della cooperazione strutturata permanente – in cui introdurre il metodo delle **cooperazioni rafforzate**.

Sappiamo tuttavia che la strada delle cooperazioni rafforzate è impervia perché, da quando esse sono state introdotte con il Trattato di Amsterdam e poi ampliate e semplificate a Nizza e a Lisbona, sono state applicate solo in materia di **divorzio** nel 2012, di **regime patrimoniale dei coniugi** nel 2019, di **brevetto europeo** nel 2013 e della **Procura Europea** nel 2017 mentre la **cooperazione strutturata permanente in ambito militare** è stata attivata nel 2017 fra venticinque Stati membri con esiti sostanzialmente irrilevanti dal punto di vista della evoluzione di una vera difesa comune.

Alcuni attribuiscono all'**euro** e alla cosiddetta *“area Schengen”* lo sviluppo delle cooperazioni rafforzate ma si tratta evidentemente di due casi che non hanno nulla a che fare con questo metodo perché essi riguardano competenze essenziali o addirittura esclusive dell'Unione europea come la politica monetaria e la libera circolazione delle persone che fanno parte della sua ragion d'essere.

Piuttosto che il gesto simbolico di annunciare la volontà di rompere la logica dell'unanimità nella politica estera e della sicurezza sapendo che questa volontà si scontrerà con la volontà degli altri Stati nel Consiglio europeo, sarebbe politicamente più efficace indicare la volontà di **superare la logica del metodo confederale** che prevalse nel Trattato di Lisbona ad iniziativa di Angela Merkel e Tony Blair esprimendosi invece a favore di una **riforma costituzionalmente rilevante e federale del sistema politico dell'Unione europea** che venga avviata dopo le elezioni europee del 2024 così come si era

MOVIMENTO EUROPEO CONSIGLIO ITALIANO

espresso lo stesso governo tedesco nel programma della coalizione SPD/Verdi/Liberali (il "*semaforo tedesco*") che si formò intorno a **Olaf Scholz** l'8 dicembre 2021.

Attendiamo per ora di conoscere la via che sarà indicata dal Parlamento europeo con il **rapporto della commissione affari costituzionali**, che dovrebbe essere discusso dalla assemblea a settembre 2023 in concomitanza con l'ultimo discorso di questa legislatura sullo "stato dell'Unione" di **Ursula von der Leyen**, come eredità politica di questo Parlamento europeo per il Parlamento europeo che sarà eletto nel maggio 2024.

Genova, 6 maggio 2023

Pier Virgilio Dastoli