

## L'ACCORDO DI LISBONA SUL TRATTATO DI RIFORMA

1. Le previsioni questa volta sono state rispettate: i Capi di Stato e di Governo hanno formalmente approvato il Trattato di Riforma alla riunione del 18-19 ottobre. Il Trattato sarà firmato a Lisbona il 13 dicembre, in vista dell'entrata in vigore il 1° gennaio 2009, prima cioè delle elezioni per il Parlamento europeo, che avranno luogo nel giugno 2009.

2. Il contenuto del nuovo Trattato era stato sintetizzato nella Lettera Diplomatica n° 961 (del 28 giugno 2007), dopo il Consiglio europeo di Bruxelles del 21-22 giugno. La Conferenza intergovernativa aveva un mandato rigidamente definito ed ha potuto svolgersi celermente e senza difficoltà maggiori.

Il Consiglio europeo di Lisbona ha dovuto regolare soltanto alcuni problemi particolari come lo status della clausola di Joannina, che da "dichiarazione" diventa "decisione del Consiglio" fuori dal Trattato (in base a tale clausola se un gruppo di Paesi si avvicina, senza raggiungerla, alla minoranza di blocco, può chiedere al Consiglio di non adottare la decisione); il numero dei seggi del Parlamento europeo, portato da 750 a 751 (compreso il Presidente) che consentirà di aumentare a 73 (come la Gran Bretagna) il numero dei

parlamentari italiani; l'assegnazione di un posto permanente di Avvocato Generale della Corte di Giustizia alla Polonia (sui tre di nuova istituzione).

Il Parlamento europeo, da parte sua, ha ottenuto di essere formalmente consultato sulla nomina dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza, prevista nel 2008.

3. Nel merito, come già indicato nella citata Lettera, nel Trattato di Riforma sono confermati, per l'Alto Rappresentante, i poteri previsti nel Trattato costituzionale per il Ministro degli Esteri (presiederà il Consiglio Affari Esteri, sarà Vice-Presidente della Commissione e disporrà di un servizio diplomatico per l'azione esterna); è prevista l'estensione **generalizzata delle** votazioni a maggioranza (salvo i casi in cui il Trattato preveda esplicitamente l'unanimità) con parallela estensione dei poteri di codecisione in materia legislativa del Parlamento europeo; sono riprese le disposizioni in materia di politica estera, sicurezza e difesa (con la possibilità di cooperazioni strutturate tra i Paesi militarmente più avanzati).

Sono confermate inoltre, in blocco, con la personalità giuridica dell'Unione, le disposizioni istituzionali del Trattato costitu-

zionale: la Presidenza stabile (fino a 5 anni) del Consiglio europeo, la riduzione del numero dei componenti della Commissione, a partire dal 2014, a due terzi di quello dei Paesi membri, un nuovo sistema di voto che introduce formalmente il criterio della popolazione – oltre a quello degli Stati membri – nel conteggio della maggioranza (55% degli Stati membri e 65% della popolazione).

4. L'accordo di Lisbona è stato salutato con soddisfazione da tutti i Governi. Da segnalare che i casi di ricorso a consultazioni referendarie sono limitati attualmente all'Irlanda (e, probabilmente, alla Danimarca).

Il Presidente francese Sarkozy ritiene di poter ottenere la ratifica del nuovo Trattato già in dicembre 2007. Il Primo Ministro Gordon Brown ha escluso, a sua volta, il referendum in Gran Bretagna. Il Governo polacco – che dovrà passare la mano a forze politiche più europeiste – ha espresso particolare soddisfazione per un Trattato che riconosce lo Statuto di “grande Nazione europea” alla Polonia.

5. Aver concluso questa fase della lunga e tormentata vicenda costituzionale in tempi brevi costituisce per gli Europei un fatto positivo in sé.

Occorre tuttavia essere consapevoli che si aprirà, a partire dal 2009, una nuova fase della politica europea, la cui evoluzione non è ancora del tutto prevedibile. Credo valga la pena di riflettere su questo aspetto.

Il futuro assetto istituzionale sarà basato, anzitutto, su un rafforzamento di poteri del Parlamento europeo. Oltre ai tradizionali poteri di bilancio, i parlamentari disporranno di quelli di codecisione legislativa con il Consiglio e di quelli politici per nomina del Presidente ed i membri della Commissione. Al controllo del Parlamento non sfuggirà neppure l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicu-

rezza, per la cui nomina il Parlamento dovrà essere consultato nel 2008. Successivamente, come Vice-Presidente della Commissione, l'Alto Rappresentante rientrerà, come gli altri Commissari, nella sfera d'influenza del Parlamento.

Evoluzione, questa, certamente positiva, che trae origine dalla decisione di eleggere a suffragio diretto i parlamentari europei (decisione sofferta e difficile del Consiglio europeo di Roma dell'1-2 dicembre 1975).

6. Il secondo elemento innovativo è costituito dalla presidenza stabile del Consiglio europeo (un Presidente eletto per due anni e mezzo, rinnovabile una volta). Ciò comporterà la costituzione di una nuova struttura, che alcuni immaginano concorrenziale con quella della Commissione. Vi è del resto una potenziale rivalità anche tra la figura del Presidente eletto dal Consiglio europeo e quella del Presidente della Commissione. Si porrà inoltre un problema di rappresentanza esterna tra il Presidente eletto del Consiglio, il Presidente della Commissione e l'Alto Rappresentante per la politica estera e la sicurezza.

Sono difficoltà potenziali da non sopravvalutare – che si risolveranno probabilmente nella prassi e con il buon senso – ma che è giusto tener presenti.

7. Il terzo elemento innovativo sarà costituito dalla riduzione numerica della composizione della Commissione (a partire dal 2014 i membri saranno pari ai due terzi degli Stati membri).

L'elemento negativo di questa riduzione sta nel criterio della “rotazione paritaria” in base al quale sarà effettuata. Mentre infatti i parlamentari sono eletti in base alla popolazione (con gli opportuni correttivi) nelle votazioni al Consiglio è stato introdotto il criterio della popolazione (oltre a quello del numero degli Stati membri) per la validità delle decisioni a maggioranza, per la composizione della Commissione

manca ogni collegamento con la popolazione dell'Unione. In base al criterio della "rotazione paritaria", Malta, Cipro e, ad esempio, la Germania dovrebbero avere lo stesso status, nella designazione dei membri del Collegio.

Queste considerazioni – viste in parallelo con il rafforzamento strutturale del Consiglio – fanno sorgere qualche dubbio sul futuro peso politico-istituzionale della Commissione, pur rafforzata dal "voto di fiducia" del Parlamento europeo.

8. Un minor peso politico della Commissione non può che rafforzare le ambizioni nazionali degli Stati membri, con la tentazione di tornare a schemi tradizionali nei rapporti politici tra gli Stati.

E' facile prevedere che, in una Unione di 27 e più Stati membri, tale rischio sia reale: qualche avvisaglia del resto vi è stata al Consiglio europeo di Lisbona, pur con l'attenuante di dover concludere un'intesa su materie sulle quali pesava l'esito negativo di alcune consultazioni referendarie.

Per l'Italia, che è sempre stata favorevole ad una autentica integrazione economica e politica dell'Europa, si tratta di segnali che non possono essere ignorati. Il mondo del XXI secolo, ancor più di quello del secolo scorso, richiede la presenza dell'Europa sulla scena internazionale.

L'Europa può esistere come unico soggetto politico, nella misura in cui gli Stati membri faranno dei passi indietro sulla scena internazionale.

Si tratta, ovviamente, di una evoluzione di medio-lungo periodo che deve però essere sempre tenuta presente. Dimenticarlo – o peggio contrastare tale prospettiva – potrebbe costare agli Europei la perdita definitiva di un loro ruolo negli affari mondiali.

C'è da augurarsi che l'Italia, più consapevole di altri Paesi di questa esigenza, sia in grado, superando le sue difficoltà politiche interne, di contribuire al rafforzamento del ruolo dell'Europa nel mondo.

Pietro CALAMIA