

# TRATTATO di NIZZA

## La "Promenade des Anglais" ...

(Pubblicato su GRAFFITI-on-line.com, nel giugno 2008)

Dopo il rigetto della Costituzione europea da parte della Francia e dell'Olanda, quello che continuerà ad essere applicato per un certo tempo il sarà il Trattato di Nizza. Un'occasione per la Gran Bretagna per cercare di imporre nuovamente la sua visione all'Europa.

*"Non bisogna ratificare Nizza !",* questa era l'opinione espressa nel giornale *Le Monde* il 12 dicembre 2000 da diverse personalità della politica francese. Tuttavia questo *"affliggente compromesso"*, come è stato da più parti definito, non solo viene firmato e ratificato nel 2001, ma è proprio lui, dopo i **NO** francesi ed olandesi alla Costituzione Europea, che continuerà ad essere applicato in seno alla Comunità Europea allargata fino alla Conferenza di del 2007. Ma cosa prevedeva esattamente questo trattato ? Dopo la caduta del muro di Berlino, la **Comunità Economica Europea (CEE)** deve fronteggiare una nuova sfida: cosa fare con le giovani democrazie dell'Est ? Sebbene negoziato nel 1989 e firmato nel 1992, il **Trattato di Maastricht** non prende in considerazione questa nuova congiuntura: non procede in effetti ad alcuna rifondazione di un sistema istituzionale previsto inizialmente **per 6 paesi** nel 1957 e poco adatto ad una Europa a 25/30 membri.

I **Dodici** sono nondimeno coscienti della necessità di riformare il processo di decisione, senza il quale l'Europa rischierebbe la paralisi. Essi decidono di includere nel trattato una clausola che prevede la riunione nel 1996 di una **Conferenza intergovernativa (CIG)**, incaricata di riflettere sul problema. Diverse visioni dell'Europa si trovano a quel punto in concorrenza. Quella degli Inglesi, che vogliono un rapido allargamento ad Est, ma rifiutano nel contempo qualsiasi revisione costituzionale: più l'Unione aumenta il numero dei membri senza apportare delle decisive modificazioni al suo processo di decisione, più essa si avvicinerà alla struttura che essi auspicano, cioè esclusivamente una vasta zona di libero scambio.

Quella dei Tedeschi, che spingono anch'essi per l'allargamento per rinsaldare i loro tradizionali legami con la Mittel Europa, ma che desiderano far avanzare l'Unione sulla via del federalismo.

Quella dei Francesi infine che, presi fra il loro desiderio di fare dell'Europa un contrappeso agli Stati Uniti ed il loro forte attaccamento alla loro sovranità, cercano di preservare la capacità d'azione dell'UE, senza peraltro trasferirle troppi poteri. La Francia respinge pertanto il modello federale proposto dalla Germania.

A partire da queste posizioni, il duo franco tedesco, che è stato in gran parte il motore dei successi del periodo 1984-1992 ha difficoltà a funzionare e la CIG "partorisce" nel 1996 un "topolino": il **Trattato di Amsterdam** del 1997. Questo consente qualche avanzamento in termini di cittadinanza, di politica estera o di impiego ma assolutamente nessun progresso nel campo istituzionale. Di fronte alla richiesta sempre più forte dei Paesi dell'Est di essere finalmente integrati nell'Unione, simbolo di pace, di democrazia e di prosperità, i **Quindici** (1) decidono di rimettersi nuovamente al lavoro: nuova CIG, nuovo anno di negoziati e nuovo fallimento ! La **Conferenza di Nizza** del dicembre 2000 non è che una mostra dei contrasti e degli "egoismi nazionali".

### **Il processo decisionale diventa ulteriormente complicato**

La Francia, che in quel periodo guida la Presidenza dell'UE, non presenta un proprio progetto di base di soluzione ma si oppone fermamente alla Germania, che desidera vedere aumentata la sua rappresentanza in maniera proporzionale alla sua demografia. Se Berlino ottiene l'aumento del numero dei suoi deputati dopo la riunificazione, la Francia però continua a rifiutargli l'incremento dei suoi voti in seno al Consiglio dei Ministri (l'organo legislativo che rappresenta gli stati membri). I piccoli paesi, invece, nel timore di vedersi marginalizzati, vogliono evitare a tutti i costi che una decisione possa essere presa solo attraverso un accordo preventivo fra i Grandi.

Il compromesso che viene raggiunto, è conseguito a danno del buon funzionamento dell'UE. I voti nel Consiglio vengono ponderati contro ogni buon senso: i quattro paesi più popolati (Germania, Francia, Italia e Gran Bretagna) mantengono lo stesso numero di voti, che passa da **10** a **29** (sebbene la Germania riunificata conti 20 milioni di abitanti più della Francia); la Spagna e la Polonia, due paesi da 40 milioni di abitanti, ne ottengono **27**; due soli voti di scarto per una popolazione che è la metà di quella tedesca !!!!

Vengono estesi i settori di competenza nei quali si può votare a maggioranza qualificata (al posto dell'unanimità), ma tuttavia le condizioni per raggiungere questa maggioranza vengono appesantite: un testo comunitario, per poter

essere adottato, dovrà come prima conseguire nel Consiglio dei Ministri una maggioranza del 71,26% dei voti in una **Europa a 27**, ma occorrerà anche che i paesi associati per conseguire questa soglia di approvazione, rappresentino almeno la maggioranza degli stati membri (per garantire gli interessi dei piccoli paesi) ed il 62% della popolazione dell'UE. Alla soglia di maggioranza qualificata, di **per sé stessa** già elevata, vengono pertanto aggiunte due nuove condizioni e la combinazione di questi tre elementi crea notevoli difficoltà nelle decisioni: degli esperti hanno calcolato che esistono, al massimo, il 2% di possibilità di creare coalizioni vincenti.

Il Trattato di Nizza non ha fatto, in fin dei conti, che complicare il processo di decisione e non ha neanche risolto la questione della composizione pletorica della **Commissione**, l'istanza collegiale soprannazionale. Fino a quel momento ogni paese dispone di un commissario, salvo i cinque più grandi che ne contavano due: Germania, Francia, Italia, Gran Bretagna e Spagna. Questo comportava un numero di 20 Commissari in una Europa a 15 ed un totale di 31 Commissari complessivi nell'Europa a 25 (con 2 commissari assegnati anche alla Polonia). A Nizza i cinque Grandi accettano di rinunciare al loro secondo commissario, fatto che nonostante tutto porta il numero totale dei commissari alla pletorica cifra di **25**, che diventano poi **27** nel 2007, con l'entrata di **Romania e Bulgaria**. L'allargamento diventa dunque possibile ed ogni nuovo membro ha il suo numero di voti di commissari e di deputati, ma il numero dei commissari rischia fortemente di bloccare qualsiasi possibilità di progredire nelle politiche comuni. Si profila ormai lo spettro di una Europa alla "**inglese**".

### **Lo spettro di una Europa alla... "inglese"**

Di fronte a questa minaccia, Tedeschi e Francesi cercano un punto di incontro. E' in tal modo che nasce l'idea di una Costituzione per l'Europa, che, operando una semplificazione dei Trattati in vigore (riassumendoli in un solo testo), possa rivedere per intero il sistema istituzionale. Traendo profitto dall'esperienza fallimentare delle precedenti CIG, i Quindici decidono di cambiare il metodo e convocano una **Convenzione** sull'avvenire dell'Europa, presieduta dal francese **Valery Giscard d'Estaing**, che presenta il risultati dei suoi lavori nel giugno 2003.

Il testo, sul quale i 25 si mettono d'accordo, prevede, tra l'altro, di dotare l'UE di un **Presidente stabile** per la durata di due anni e mezzo (rinnovabile per una sola volta), ponendo fine alla presidenza semestrale a turno, di un **Ministro degli Affari Esteri**, al fine di dare all'Europa un volto definito sulla scena

internazionale. Viene limitato inoltre il numero di commissari ai due terzi del numero degli stati membri (a **16** nel caso specifico) e semplificata la procedura di voto a maggioranza qualificata (**soppressione della ponderazione e** semplificazione ad una doppia maggioranza comprendente il 55% degli stati ed il 65% della popolazione), per facilitare l'assunzione di decisioni.

Il rigetto della costituzione da parte della Francia e dell'Olanda rimette in discussione la sua entrata in vigore, nonostante la scelta delle istanze europee di proseguire nell'iter di ratificazione: in mancanza di una costituzione, rimane pertanto in vigore il Trattato di Nizza, che continuerà ancora ad essere applicato fino al 2007, fatto che ha fornito a Londra, in una Europa in crisi, l'occasione di tentare nuovamente di imporre, dopo trent'anni, il suo esiziale progetto europeo.

#### **NOTA**

(1) Nel frattempo ai Dodici si sono aggiunti nel 1995 Austria, Finlandia e Svezia, mentre la Norvegia respinge l'entrata con un referendum.