

Voto a maggioranza qualificata: uno strumento per aumentare l'efficacia della politica estera e di sicurezza dell'Europa

#SOTEU

12 settembre 2018



“Se vogliamo essere “weltpolitikfähig”(), allora dobbiamo semplificare i nostri processi decisionali. Questo requisito assoluto dell'unanimità ci impedisce di agire in maniera credibile sulla scena mondiale. L'Unione europea non è riuscita raggiungere una posizione unanime sui problemi nel Mar cinese meridionale, né sui diritti umani nella Repubblica popolare cinese e neppure su Gerusalemme. Dobbiamo semplificare i nostri processi decisionali in modo che l'Unione europea possa giungere a una posizione anche mediante un voto a maggioranza qualificata. Contrariamente a quanto si pensa, ciò non comporterebbe modifiche del trattato, in quanto l'articolo 31, paragrafo 3, del trattato di Lisbona permette al Consiglio europeo di decidere all'unanimità gli ambiti in cui le decisioni possono essere prese in futuro a maggioranza qualificata.”*

Jean-Claude Juncker, 54ª Conferenza sulla sicurezza di Monaco, Monaco, 17 febbraio 2018

L'UE si è spostata gradualmente dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata molte volte nella sua storia. Introdotta per la prima volta dall'atto unico europeo, oggi la maggioranza qualificata è la regola di voto standard per il processo decisionale dell'UE. Viceversa, nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune dell'UE, il voto all'unanimità rimane la regola, sebbene i trattati prevedano alcune possibilità di ricorrere a forme più flessibili di processo decisionale.

Esempi in cui la politica estera dell'UE è riuscita ad affermarsi

La politica estera e di sicurezza comune dell'UE è stata rafforzata notevolmente negli ultimi anni. L'UE è diventata un attore globale sempre più importante e a livello mondiale viene vista da più parti come portatrice di valori universali.

Dall'agevolare la normalizzazione delle relazioni tra Belgrado e Pristina, in risposta alla violazione del diritto internazionale da parte della Federazione russa nell'Ucraina orientale, ad avviare e fungere da intermediario nei negoziati relativi al programma nucleare iraniano, l'Unione ha costantemente sostenuto la pace e la prosperità nei paesi del suo vicinato e oltre.

Tuttavia, vi è una crescente consapevolezza che la difficile situazione internazionale che ci troviamo ad affrontare richiede un “cambio di marcia” nella politica estera e di sicurezza comune.



Partecipazione di Federica Mogherini, alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione europea, ai negoziati nucleari con l'Iran, 26 marzo — 2 aprile 2015 a Losanna



Federica Mogherini presiede il dialogo facilitato dell'UE Belgrado-Pristina, giugno 2017 — Hashim Thaci, presidente del Kosovo, Federica Mogherini, e Aleksandar Vučić, Presidente della Serbia

(*) in grado di agire in modo credibile sulla scena mondiale.

È il momento per l'UE di svolgere il suo ruolo a livello mondiale

Sebbene la politica estera e di sicurezza comune dell'UE sia stata rafforzata notevolmente negli ultimi anni, vi sono alcuni settori in cui la capacità dell'UE di intervenire potrebbe essere nettamente migliorata. Tra questi la difesa e la promozione dei diritti umani, l'imposizione di sanzioni dell'UE o l'adozione di posizioni su questioni regionali e geopolitiche fondamentali. Occorre un meccanismo decisionale più flessibile ed efficiente per consentire all'UE di rispondere rapidamente e adeguatamente alle sfide globali in costante evoluzione. A tal fine, il Presidente Juncker invita il Consiglio europeo ad avvalersi delle possibilità esistenti nel trattato UE di adottare un numero maggiore di decisioni a maggioranza qualificata:



- l'articolo 31, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea già consente al Consiglio di deliberare a maggioranza qualificata in determinati casi prestabiliti.
- La specifica "clausola passerella" di cui all'articolo 31, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea conferisce al Consiglio europeo il potere di estendere ulteriormente il voto a maggioranza qualificata per particolari questioni riguardanti la politica estera e di sicurezza comune, previo accordo unanime degli Stati membri.

La Commissione europea suggerisce di esplorare ulteriormente entrambe queste opzioni. In particolare, ha individuato tre settori concreti e fattibili che trarrebbero beneficio immediato dall'applicazione della "clausola passerella", pur senza intaccare la cultura del consenso dell'Unione.

Passaggio dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata nella politica estera — TRE SETTORI



1 POSIZIONI SULLE QUESTIONI ATTINENTI AI DIRITTI UMANI NELLE SEDI INTERNAZIONALI, COME IL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI DELLE NAZIONI UNITE

L'unità politica sui diritti umani è fondamentale per mantenere la forza di persuasione e la credibilità internazionale dell'UE, all'interno e all'esterno delle organizzazioni multilaterali.



2 DECISIONI DI ISTITUIRE REGIMI SANZIONATORI

La politica dell'UE in materia di sanzioni è uno dei suoi più importanti strumenti di politica estera, facendo leva sulla notevole potenza economica dell'Unione per promuovere i suoi obiettivi esterni. A livello interno, l'unità dell'UE è essenziale per preservare la parità di condizioni all'interno del mercato unico e l'efficacia delle norme comuni nell'ambito di Schengen.



3 DECISIONE DI AVVIARE O ATTUARE MISSIONI CIVILI IN RISPOSTA A CRISI ALL'ESTERO

Poiché l'Unione europea punta ad assicurare la stabilità nel suo vicinato, è probabile che le missioni civili aumentino di numero e di importanza.

Vantaggi del voto a maggioranza qualificata in politica estera

Il ricorso alla maggioranza qualificata renderebbe l'Unione più forte, più efficace e credibile a livello internazionale, in quanto renderebbe più facile per l'Unione:



fare la **propria parte** sulla scena internazionale attraverso posizioni forti e coerenti;



reagire con **rapidità ed efficienza** alle sfide di politica estera, sia nel suo vicinato più ampio che oltre;



rafforzare la **resilienza dell'UE** proteggendo gli Stati membri dalla pressione mirata esercitata da paesi terzi nell'intento di dividere l'UE.

Problemi dati dal voto all'unanimità nel settore della politica estera e di sicurezza comune



DIRITTI UMANI NEL MONDO

Nel giugno 2017 l'UE non è stata in grado di adottare una dichiarazione sulla situazione dei diritti umani in Cina al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite a Ginevra a causa del voto all'unanimità, e per la prima volta l'UE non ha fatto alcuna dichiarazione in seno al Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite.



DICHIARAZIONE DI POLITICA ESTERA DELL'UE

Nel luglio 2016 l'UE non è stata in grado di dare un rapido sostegno ad una sentenza da parte di un tribunale arbitrale nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare sul Mar Cinese meridionale a causa dell'obiezione di pochi Stati membri, scollegata dalla sentenza in questione. Solo dopo vari giorni di intensi negoziati è stata infine concordata una dichiarazione. Tuttavia, l'UE non è riuscita a invocare l'applicazione della sentenza.



SANZIONI DELL'UE

Nell'estate del 2017 il voto all'unanimità ha impedito l'adozione di misure restrittive dell'UE nei confronti del Venezuela in risposta all'indebolimento dell'Assemblea nazionale democraticamente eletta. Nel novembre 2017, quando la situazione si era già ulteriormente deteriorata, sono state infine adottate misure. Le regole sull'unanimità hanno inoltre ritardato o impedito l'accordo sulle persone e le entità da inserire nell'ambito dei regimi di sanzioni dell'UE in vigore.



MISSIONI CIVILI NELL'AMBITO DELLA POLITICA DI SICUREZZA E DI DIFESA COMUNE

In alcuni casi le regole di voto all'unanimità sono state utilizzate come mezzo di contrattazione. Nel 2018 uno Stato membro ha bloccato la proroga di una missione civile dell'UE nel Sahel fin quando un altro Stato membro non ha sciolto le sue riserve su una missione separata in Iraq.

