



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

IL TRATTATO ESM: OSSERVAZIONI CRITICHE

*Antonio Padoa-Schioppa **

29 marzo 2012 - Molto si è detto e scritto sul *Fiscal Compact*, poco o nulla sul Trattato che istituisce il Meccanismo Europeo di Stabilità (in inglese: ESM), approvato dai governi il 30 gennaio 2012. Offro qui, in sintesi, alcune valutazioni critiche sul testo del Trattato ESM, nella versione del 1° febbraio 2012. Esse riguardano le procedure di funzionamento previste, le loro criticità e alcune possibili vie per superarle. Il che dovrebbe avvenire in un futuro auspicabilmente prossimo, stante l'urgenza di pervenire alla stabilizzazione dell'Eurozona, sin qui solo faticosamente avviata ma certamente non ancora raggiunta.

Due mi sembrano i difetti di fondo del Trattato ESM. Il primo riguarda i modi di decisione, il secondo il fondamento costituzionale del nuovo organo.

Sui modi di decisione il Trattato adotta la triplice procedura dei Trattati europei: consenso, maggioranza qualificata, maggioranza semplice. Il quorum per poter decidere è di almeno i 2/3 dei membri che rappresentino almeno i 2/3 delle quote. Tutte le decisioni di maggior rilievo richiedono il *mutual agreement* del *Board of Governors* (art. 5.6), dunque l'unanimità, con la precisazione che l'astensione non blocca l'*agreement* degli altri membri del *Board*.

Per le decisioni a maggioranza qualificata, tra i singoli Stati membri dell'eurozona viene ripartita la percentuale del voto ponderato, che va dal 27,14% della Germania allo 0,07% di Malta; la Francia ha il 20,38%, l'Italia il 17,91% (Annex I). E poiché la maggioranza qualificata è dell'80% dei punti voto (art. 4.5), la Germania e la Francia sono le sole in grado di esercitare anche qui un potere di veto.

La procedura prevista ha due difetti. Il primo è di esigere l'unanimità nelle decisioni essenziali, il secondo è di prevedere il voto ponderato anziché il voto per teste. Su questo secondo aspetto si potrebbe (forse...) argomentare che l'EMS presenta caratteri differenti rispetto alla Banca centrale. Ma sul primo punto non ci sono scuse possibili. Quando si vuole che un Collegio decida, non c'è altra via che contarsi. Il potere di veto – e questo, come si è visto, può venire esercitato dalle sole Germania e Francia anche in settori in cui è prevista la decisione a maggioranza qualificata – significa, né più né meno, la negazione di un'unione effettiva, oltre che l'adozione di un procedimento ben poco funzionale.

Il secondo difetto di base del Trattato ESM è di ordine diverso. Giustamente il Trattato ESM prevede ruoli importanti per la Commissione europea e per la Corte di Giustizia. Dunque la logica intergovernativa che domina in questa fase dell'Unione è stata qui superata e opportunamente corretta. Senonché il Trattato omette completamente il Parlamento europeo. Ciò è ingiustificabile. In un momento storico nel quale sempre più spesso si lamenta che il cittadino non si senta rappresentato dalle istituzioni dell'Unione, tagliare fuori il solo organo che possiede una legittimazione democratica diretta al livello europeo è peggio di un peccato di omissione: è un grave errore politico. Non va tra l'altro dimenticato che su questo aspetto si fondano le critiche e le riserve – per certi aspetti assai discutibili – della Corte Costituzionale tedesca.

Due sono i campi nei quali il PE dovrebbe essere chiamato a svolgere un ruolo. Il primo è quello della conferma, con un voto, delle nomine del *Managing Director* e degli altri membri del *Board of Directors*: analogamente, una volta di più, con quanto avviene per la BCE. Il secondo è quello dei potenziali sviluppi futuri del governo economico dell'Unione, inclusivo dell'ESM che ora vede la luce.

Anche gli aumenti, le garanzie e il riparto del Fondo di stabilità, per ora fissato alla cifra di 700 miliardi, dovrebbero essere rimodulabili in futuro al livello europeo e non solo al livello intergovernativo: dunque con l'apporto e con la codecisione delle istituzioni dell'Unione, incluso il Parlamento europeo. A quel punto anche l'UE come tale, attraverso la Commissione, dovrebbe essere membro di diritto del *Board of Governors*, con una sua quota proporzionale agli apporti forniti al Fondo.

L'ottica solo nazionale, la logica della semplice cooperazione intergovernativa, hanno così chiaramente mostrato in questi anni i loro limiti da rendere evidente, per il futuro dell'Unione e in ogni caso per l'Eurozona, non solo il ruolo insostituibile dell'approccio sovranazionale, ma anche l'importanza concreta – con vantaggio di tutti – del principio di solidarietà.

** Professore emerito di Storia del diritto,
già presidente del Centro Studi sul Federalismo*

(Le opinioni espresse sono dell'autore e non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Via Real Collegio 30, 10024 Moncalieri (TO)
Tel. + 39 011.6705024 Fax + 39 011.6705081
www.csfederalismo.it info@csfederalismo.it

