



SIOI

UNA Italy

OSSERVATORIO

sulle attività delle organizzazioni internazionali e sovranazionali, universali e regionali, sui temi di interesse della politica estera italiana

Il meccanismo europeo di stabilità: prospettive di riforma

Anna Pitrone

Professore associato di Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Messina

Nel 2010, di fronte la grave crisi economica e le sue ripercussioni sulla finanza di molti Stati europei, l'UE è intervenuta con l'istituzione del Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF), che consentiva al Consiglio, su proposta della Commissione, di concedere prestiti e di aprire linee di credito a favore di uno Stato membro, previa la stipula di un memorandum in cui specificare le condizioni di politica economica che lo Stato membro si impegnavano a rispettare, al fine di ripristinare la sua capacità di finanziarsi sul mercato.

Poiché il MESF era un meccanismo temporaneo, con l'aggravarsi della crisi economica si decise di dotarsi di un sistema permanente, al di fuori dell'ordinamento europeo, mediante un apposito Trattato internazionale fra gli Stati della zona Euro, che ha istituito il Meccanismo europeo di Stabilità (MES). Il Trattato, che in una prima versione fu firmato l'11 luglio 2011, e nella versione oggi in vigore il 2 febbraio 2012, istituisce un vero e proprio organismo intergovernativo permanente con sede a Lussemburgo, il cui organo decisionale è il Consiglio dei Governatori (formato dai Ministri degli Stati membri), mentre l'organo esecutivo è il Consiglio di Amministrazione (formato da rappresentanti degli Stati membri); il Consiglio dei Governatori nomina inoltre un Direttore generale fra i candidati aventi la nazionalità di uno Stato membro, dotati di esperienza e competenza internazionale in campo economico e finanziario, che è il rappresentante legale ed il capo del personale del MES. Il Trattato assegna poi alla Commissione europea sia compiti istruttori delle richieste di intervento, sia la funzione di negoziare e sottoscrivere, con lo Stato interessato, il protocollo di intesa relativo al programma di aggiustamento macroeconomico necessario per l'accesso al sostegno finanziario, che si concretizza nelle forme dell'erogazione di prestiti, dell'apertura di linee di credito e dell'acquisto di titoli del debito pubblico sul mercato secondario e quello primario.

Al fine di rafforzare l'Unione economica e monetaria e sviluppare ulteriormente il MES, i Ministri delle Finanze dei 19 Stati dell'Eurozona, riuniti il 14 giugno scorso, hanno concordato una [bozza di riforma del Trattato istitutivo](#).

Fra le principali novità, si prevede, come peraltro già ipotizzato durante il [Vertice euro del 29 giugno 2018](#), che il MES faccia da "backstop" rispetto al Fondo di risoluzione unico, un fondo finanziato dalle banche dei 19 Stati dell'Eurozona con l'obiettivo di risolvere le crisi bancarie, istituito dal [Regolamento \(UE\) n. 806/2014](#), e gestito dall'omonimo Comitato. L'articolo 3, dunque, rubricato nel testo vigente "obiettivo", nella bozza di riforma viene rubricato "obiettivi", ricomprendendo la nuova funzione prevista al par. 2 e disciplinata nel nuovo articolo 18 bis, che prevede una decisione del Consiglio dei Governatori, su proposta del Direttore generale, per l'attivazione del dispositivo di sostegno, e rimanda la specificazione delle modalità e

delle condizioni finanziarie di tale dispositivo ad un apposito accordo da concludere con il Comitato di risoluzione unico, approvato dal Consiglio di amministrazione e sottoscritto dal Direttore generale. Le decisioni sui prestiti e sulle erogazioni al Fondo sarebbero prese dal Consiglio di amministrazione sulla base dei criteri elencati nel nuovo allegato IV, incluso nella bozza di riforma.

Ancora, il nuovo articolo 3 del Trattato, così come formulato nella bozza di riforma, prevede anche la possibilità che il MES possa seguire e valutare la situazione macroeconomica e finanziaria dei suoi membri, compresa la sostenibilità del debito pubblico, e analizzare le informazioni e i dati pertinenti. A tal fine, il Direttore generale del MES collaborerebbe con la Commissione europea e la BCE, per assicurare totale coerenza con il quadro di coordinamento delle politiche economiche stabilito dal TFUE. Si tratta di un'attività preventiva, indipendente da richieste di sostegno, finalizzata a mettere il MES in condizione di svolgere adeguatamente e con tempestività i compiti attribuitigli dal Trattato.

Altra novità rilevante della bozza di riforma attiene al rafforzamento del ruolo delle istituzioni del MES. In particolare, una posizione comune dovrebbe stabilire le nuove modalità di cooperazione tra il MES e la Commissione europea nell'ambito ed al di fuori dei programmi di assistenza finanziaria (considerando 5 ter). Nella procedura di concessione del sostegno prevista dall'articolo 13, è prevista la modifica probabilmente più rilevante, nella misura in cui il Direttore generale del MES affianca la Commissione e la BCE nella valutazione della domanda di sostegno presentata da uno Stato membro del MES. Sulla base di tali valutazioni, spetta sempre al Direttore generale la redazione di una proposta da sottoporre all'approvazione del Consiglio dei Governatori relativa all'esito della richiesta, e la preparazione di una proposta di accordo su un dispositivo di assistenza finanziaria, comprese le modalità e condizioni finanziarie e la scelta degli strumenti, che dovrà poi essere adottata dal Consiglio dei Governatori. Il Direttore generale inoltre affianca la Commissione europea e la BCE nell'attività di monitoraggio delle condizioni cui è associato il dispositivo di assistenza finanziaria. Infine, il nuovo art. 7 sancisce la piena indipendenza del Direttore e di tutto il personale del MES, responsabili soltanto nei confronti di quest'ultimo.

Quanto agli strumenti di intervento del MES, il Trattato vigente prevede, tra gli altri, due linee di credito precauzionale, la *Precautionary Conditioned Credit Line* (PCCL) e la *Enhanced Conditions Credit Line* (ECCL). La prima viene concessa agli Stati che non presentano squilibri macroeconomici eccessivi e non hanno problemi di stabilità finanziaria, previa accettazione di determinate condizioni fissate in un Memorandum d'intesa; anche per accedere alla ECCL è necessario sottoscrivere il Memorandum d'intesa, ma viene concessa a Stati che non rispettano pienamente i suddetti criteri. La bozza di riforma introduce una procedura semplificata per accedere alla prima linea di credito (art. 14), la PCCL, alla quale accederebbero solo gli Stati in grado di soddisfare una serie di criteri che, a differenza di quanto previsto dal regime vigente, vengono individuati in dettaglio. Per i Paesi "ammissibili", la condizionalità si tradurrebbe nella necessità di firmare una lettera di intenti, non più un Memorandum, con la quale si impegnano a continuare a soddisfare tali criteri, il cui rispetto viene valutato almeno ogni sei mesi.

Infine, la bozza di riforma modifica l'articolo 12 del vigente Trattato, prevedendo, al paragrafo 3, che a tutti i titoli di Stato della zona euro di nuova emissione con scadenza superiore ad un anno emessi a partire dal 1° gennaio 2022, si applichino clausole d'azione collettiva con approvazione a maggioranza singola e non più a doppia maggioranza. Le clausole di azione collettiva sono delle clausole collegate ai titoli del debito pubblico che consentono allo Stato di rinegoziare i termini del titolo, in particolare interessi e scadenze. Il testo vigente prevede che per modificare i termini del titolo sia necessaria l'approvazione della maggioranza dei detentori dei titoli del debito non solo in totale, ma anche in ogni singola sottocategoria dei titoli stessi; la nuova previsione richiede invece solo la maggioranza del totale dei detentori del debito pubblico.

La riforma avrebbe dovuto essere approvata entro la fine del 2019, tuttavia l'acceso dibattito politico che alcune novità proposte hanno acceso soprattutto nel nostro Paese ha di fatto convinto l'[Eurogruppo](#) a rimandare di qualche mese la firma del Trattato di Riforma ed aperto alla possibilità di rivedere alcune previsioni.

In particolare, nonostante la valutazione complessivamente positiva della proposta di riforma da parte degli esperti, alcuni punti potrebbero rivelarsi particolarmente critici per l'Italia; nello specifico le nuove clausole di azione collettiva, a maggioranza unica, potrebbero facilitare eccessivamente la ristrutturazione del debito e di conseguenza scatenare la speculazione contro paesi, come il nostro, con conti poco in ordine; peraltro tale nuova previsione si aggiungerebbe, come visto, alla nuova condizione per accedere alla PCCL.

Il [Vertice euro del 13 dicembre 2019](#) ha dunque incaricato l'Eurogruppo di continuare a lavorare sul pacchetto di riforme del MES, che dovrebbe essere approvato non oltre la fine del primo semestre del 2020.