

Cose molto cattive sulla ribellione del Tribunale costituzionale tedesco al Quantitative easing della BCE

iacostituzione.info/index.php/2020/05/10/cose-molto-cattive-sulla-ribellione-del-tribunale-costituzionale-tedesco-al-quantitative-easing-della-bce/

10 Maggio
2020

di **Andrea Guazzarotti**

Molto è già stato detto e scritto sulla sentenza del Tribunale costituzionale federale tedesco (Bundesverfassungsgericht – BVerG) che ha frontalmente smentito quanto sostenuto dalla Corte di giustizia UE nel 2018 circa la legittimità del *quantitative easing* della BCE (in questo sito, v. Chessa).



Molto altro sarà scritto. Qui mi limito ad analizzare brevemente ciò che considero il cuore “politico-economico” della sentenza. «Il PSPP [programma di acquisti di titoli del debito pubblico] migliora le condizioni di rifinanziamento degli Stati membri nella misura in cui consente loro di ottenere prestiti sui mercati finanziari a condizioni migliori di quanto sarebbe stato altrimenti» [§170]. «In particolare, il PSPP potrebbe [...] avere lo stesso effetto degli strumenti di assistenza finanziaria adottabili ai sensi dell’art. 12 e ss. del Trattato sul MES», col rischio di disincentivare gli Stati membri «dall’adottare riforme finalizzate a una sana politica di bilancio» [§ 171].

Il BVerG ha una pretesa chiara: se, alla BCE, volete calmierare gli spread e, così, alleviare i costi del ricorso all’indebitamento da parte di “certi Stati”, questi ultimi debbono sottomettersi allo strumento del MES. Che poi significa, per i malcapitati, esporsi al concreto rischio di perdere il controllo sulle proprie politiche economiche. Se si guarda alla Grecia, il rischio ulteriore è quello di offrire a prezzi di realizzo i propri gioielli di famiglia a imprese collocate negli Stati creditori. Non solo. Sottomettersi al controllo di un comitato di creditori che sono anche tuoi diretti competitori non garantisce affatto che le ricette economiche etero-imposte servano davvero a rilanciare la tua economia, al fine di renderla “auto-propulsiva”. Quel comitato di creditori è in costante e patente conflitto di interessi, posto che ogni ipotesi di perdita di capacità produttiva nel Paese commissariato potrebbe equivalere all’acquisto di una fetta di mercato da parte delle imprese collocate negli Stati creditori. Più realisticamente, il comitato dei creditori punterà a salvare imprese e aree economiche integrate nella catena del valore facente perno nelle loro giurisdizioni (il Nord-Italia integrato nell’area tedesca), e chiederà il taglio dei “rami secchi” (la pubblica amministrazione e il Sud-Italia), lasciando poi alla “sovranità” dello Stato commissariato l’onere di gestire i problemi sociali e di ordine pubblico derivanti da tale selezione darwiniana.

Come si vede, un simile scenario è quanto di più lontano dalle visioni di chi vedeva nella “sovrnazionalità” dell’UE una nuova forma di “sovranità funzionale”, in cui le quote di sovranità perdute dagli Stati membri non vengono acquistate da qualcun altro, neppure da un “super-stato europeo”. La sovranità, secondo tali visioni, «è come la verginità», può essere – più o meno felicemente – perduta senza che nessun altro l’acquisti (N. McCormick). Nell’era post-wesfaliana della «late sovereignty», accanto ai confini territoriali tra gli stati esisterebbero confini funzionali tra stati ed entità sovranazionali che ambiscono a istituire comunità funzionali e non territoriali. Tali confini funzionali sarebbero presidiati proprio dagli organi di tali entità sovranazionali (la Corte di giustizia, la BCE), che rivendicano su di essi l’ultima parola (la c.d. *Kompetenz-Kompetenz*), senza che ciò implichi la loro volontà di sostituirsi agli, o di assorbire gli stati sovrani e dar così vita (più o meno gradualmente) a una federazione vera e propria (N. Walker). Il che, in una visione piuttosto irenica, sarebbe testimoniato anche e specialmente dall’esito degli eventuali conflitti tra queste entità funzionalmente sovrane e gli Stati membri: la vittoria in capo all’entità sovranazionale su una disputa confinaria (ad es. sulla legittimità di politiche monetarie non convenzionali della BCE ritenute *ultra vires* dalla Germania) non mette in discussione l’esistenza dell’altra entità politica (lo Stato) e la perdurante sovranità di quest’ultima sul restante ambito della sovranità territoriale (mentre le dispute tra Stati sovrani sui confini territoriali avevano l’esito indefettibile dell’annessione del territorio conteso a favore di un’unica autorità sovrana).

Il conflitto istituzionale cui stiamo assistendo appare smentire simili visioni ireniche, del resto partorite prima o all’inizio dell’avventura dell’euro da autori scozzesi. Il BVerG non sembra affatto piegarsi al verdetto pronunciato dalla Corte di giustizia a favore della BCE su una simile disputa, nonostante si tratti di una disputa confinaria meramente “funzionale” e non territoriale. Forse perché il BVerG, rispecchiando parte dell’opinione pubblica tedesca, riteneva e ritiene perfettamente legittimo quel fenomeno – già efficacemente descritto da Giacché in termini di “annessione monetaria” – per cui il controllo dei fattori produttivi all’interno di un’unione monetaria deve andare ai soggetti “più meritevoli”. Una prospettiva – ancora una volta darwiniana – che oblitera del tutto il fatto che gli stessi spread rischiano di rendere proibitivo l’accesso al credito per le imprese situate in uno Stato periferico, falsando completamente la concorrenza con le imprese c.d. “meritevoli”, collocate nello Stato situato al centro del sistema (Chessa).

Ma se così, vuol dire che lo Stato periferico finisce per vedere la sua sovranità (quella vera) dipendere dall’esito della disputa confinaria di cui sopra: se la BCE non può calmierare gli spread attraverso programmi di c.d. “quantitative easing”, la sorte di questo Stato dipenderà dalla benevolenza del comitato dei creditori del MES.

Forse una lettura più schietta del fenomeno cui stiamo assistendo è quella di chi sostiene che la BCE, in un contesto di iper-liberalizzazione della circolazione dei capitali, è chiamata a regolare semplicemente il ritmo della centralizzazione del capitale, ossia la velocità con cui i capitali “forti” collocati al centro del sistema possono acquisire i capitali

“deboli” collocati alla periferia (Brancaccio e a.). Ecco, il BVerG, già con il precedente caso Gauweiler e ancor più con l’odierno caso Weiss e a., ha palesato abbastanza chiaramente la sua impazienza per un così lento ritmo di accentrimento del capitale.

Una chiosa finale: ammesso che davvero la “sovranità funzionale” regoli (o possa regolare) oggi le dispute tra Stati europei al posto della sovranità territoriale, tale forma post-moderna di sovranità può funzionare soltanto nella misura in cui *non* venga menzionata come tale, ossia come “supremazia”. Questa “supremazia” nell’UE, invero, esiste da tempo nelle forme raffinate ed eleganti del “primato” del diritto europeo su quello degli Stati membri, teoricamente anche su quello delle loro costituzioni. Il primato esiste come “dottrina” della Corte di giustizia almeno dai tempi della sentenza Costa c. Enel del 1964. Un suo tentativo di portarlo alla luce del giorno è stato compiuto nel «Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa», siglato a Roma nel 2004, ma affossato prima della sua entrata in vigore dai referendum francese e olandese del 2005. Ivi (art. I-6) si sanciva che «La Costituzione [europea] e il diritto adottato dalle istituzioni dell’Unione nell’esercizio delle competenze a questa attribuite prevalgono sul diritto degli Stati membri». Oggi, il primato è nascosto nella Dichiarazione n. 17, allegata al Trattato di Lisbona, in cui si fa un doppio complicato rinvio alla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Ora, sarà pur vero che un allegato, firmato anch’esso al pari del Trattato di Lisbona, «ha, come i protocolli, lo stesso valore giuridico dei trattati» (Ziller), ma appare altrettanto vero che il suo valore politico ne risulta alquanto azzoppato, e con esso la sua stessa legittimazione giuridico-costituzionale.

Non è stata, allora, una svista quella compiuta dall’Ufficio comunicazione della Corte di giustizia, il quale, nel commentare seccamente la ribellione del BVerG alla sentenza della Corte di giustizia sul QE, ha omesso di riferirsi al primato del diritto dell’UE, contentandosi di evocare i più digeribili concetti di uniforme applicazione del diritto dell’Unione e di certezza del diritto, quali indispensabili strumenti per garantire «l’uguaglianza degli Stati membri nell’Unione da essi creata».

Sappiamo, però, che in quell’Unione, nonostante tutti i benefici che fin qui ne ha tratto, la Germania si sente “meno uguale” degli altri. Almeno così sostiene il solito BVerG, il quale, all’atto della ratifica del Trattato di Lisbona, ha affermato che il Parlamento europeo è inadeguato a rappresentare democraticamente i cittadini tedeschi, stante le modalità con cui vengono ripartiti i seggi tra gli Stati membri (c.d. “proporzionalità digressiva”). Un criterio in base al quale «il peso dei voti dei cittadini di uno Stato membro a basso grado di popolazione può superare di circa dodici volte il peso dei voti dei cittadini di uno Stato membro ad alto grado di popolazione» (Lissabon-Urteil del 2009, § 284). In questo modo, il BVerG ci sta dicendo che il Parlamento europeo potrà gestire poteri autenticamente “federali”, dunque anche un bilancio minimamente degno di questo nome, con tanto di potere di emettere “eurobonds”, solo se verrà rivoltato come un calzino nella sua struttura, con buona pace dei piccoli Stati membri come Malta o

Cipro. Un dettaglio, questo, su cui sarebbe bene riflettere prima di riporre le nostre speranze nelle valenze catartiche che le crisi possono avere sull'assetto delle istituzioni europee.