

## VORWORT

*Christiane Liermann Traniello, Matteo Scotto*

Es gehört zur Mission der Villa Vigoni, sich an den öffentlichen Debatten aus Anlass des „Mauerfall“-Jubiläums 1989–2019 zu beteiligen. Und gerade mit Blick auf Deutschland und Italien erscheint der Versuch zwingend, die eigene Zeit zu verstehen und zu erklären. Es gilt, die Herausforderungen, vor denen die Europäer stehen, zu benennen, zu definieren und einzuordnen.

Die Villa Vigoni entstand als deutsch-italienisches Zentrum vor der großen Epochenäsur von 1989. Sie hat seither gewissermaßen im Kleinen, das heißt in ihrer eigenen Struktur und Zwecksetzung, erlebt, in welcher radikaler Weise sich die internationalen Beziehungen innerhalb Europas und im globalen Maßstab gewandelt haben. Von diesen tektonischen Verschiebungen berichtet das vorliegende Buch. Denn die Villa Vigoni ist mit ihrer deutsch-italienischen Konstruktion und ihrem bilateralen Auftrag gewissermaßen eine „Zeitzeugin“ der tiefen Veränderungen unserer Epoche. Dazu gehören die Ausweitung Europas und in deren Folge eine verstärkte Wahrnehmung der europäischen Unterschiede, der Pluralisierung der geopolitischen Erwartungen und Überzeugungen innerhalb des Kontinents. Der neue Multilateralismus erschien als eine ausgesprochene Stärke der Europäer, als ihr Alleinstellungsmerkmal. Aber heute ist man eher skeptisch. Die großen Unterschiede bilden eine Schwachstelle; Entscheidungen werden erschwert; Europa als Union steht vor einer existentiellen Zerreißprobe.

Ohne nostalgisch zu sein, muss man konstatieren, dass auch die deutsch-italienischen Beziehungen durch dieses Auseinanderdriften der Europäer in Mitleidenschaft gezogen worden sind. Wo einmal historische Nähe und Übereinstimmung bestanden, muss heute mühsamer als je zuvor um Kompromisse gerungen werden. Führungsstärke in Europa bedeutet in der heutigen Zeit, der europäischen Integration irgendwie einen neuen „Sinn“ zu verleihen, Gleichgewichte neu zu konstruieren, und das ist viel schwieriger, als es unmittelbar nach dem Fall der Berliner Mauer schien. Und noch eine gewaltige Aufgabe kommt hinzu: Wie gewinnt „die Politik“ das Vertrauen der Bürger zurück? Wie kann Europa als ein Ziel und Zweck guter Politik plausibel gemacht werden? Lässt sich jene weltpolitische Rolle der Europäer wiederbeleben oder neu erfinden, die sie nach 1989 für einen historischen Moment zu haben schienen?

Die Villa Vigoni möchte mit dem vorliegenden Band dazu beitragen, die gemeinsame alte und zugleich zukunftstaugliche deutsch-italienische Überzeugung neu zu beleben, dass der europäische Weg im Interesse der Europäer und daher „richtig“ ist.



## PREFAZIONE

*Christiane Liermann Traniello, Matteo Scotto*

Nel trentesimo anniversario della caduta del Muro di Berlino Villa Vigoni non poteva astenersi dal proporre nuove riflessioni ad inquadramento delle rinnovate sfide che Italia e Germania si trovano oggi dinanzi.

Villa Vigoni, nata prima del 1989, ha vissuto in seno alle proprie strutture i radicali cambiamenti che la caduta del Muro di Berlino ha portato alle relazioni internazionali in Europa e nel mondo, come ben testimoniato da questo volume. Il Centro Italo-Tedesco, fondato su base squisitamente bilaterale, si è trovato anno dopo anno a fare i conti con un contesto europeo diverso, caratterizzato da un'Unione Europea sempre più grande ed eterogenea. Il pluralismo delle visioni geopolitiche in campo ha portato l'Unione Europea verso un multilateralismo che l'ha arricchita e resa un caso unico al mondo. Tuttavia, tale molteplicità di vedute, che si pensava risolta dopo il 1989, rappresenta oggi anche la sua debolezza, causando stalli decisionali che mettono a repentaglio l'esistenza dell'Unione Europea. Gli stessi rapporti bilaterali, e Italia e Germania sono un esempio in tal senso, hanno subito fortemente questa frammentazione, con il rischio di indebolirsi e vedere le storiche convergenze affievolite. È compito della leadership politica di oggi di dare nuova linfa all'integrazione europea, andando in cerca di equilibri in un'Europa molto più complessa rispetto agli anni successivi alla caduta del Muro. Non secondario sarà inoltre ritrovare la fiducia dei cittadini europei verso un orizzonte unitario in Europa, la stessa che ha dato al continente un nuovo impulso e un nuovo ruolo nei primi decenni di integrazione. L'auspicio di Villa Vigoni – in linea con la missione del Centro – è quello di ritrovare, come sempre in sessant'anni di Unione Europea, Italia e Germania ferme nella convinzione che l'unità in Europa sia la strada giusta da seguire.



## INTRODUZIONE

*Ubaldo Villani-Lubelli*

Il 9 novembre 1989 è una data cruciale nella storia del XX secolo. Non è stata una semplice cesura nella storia della Germania ma, evidentemente, dell'intera Europa e, certamente, anche della storia globale. Osservando i processi politici e sociali in corso, con il passare degli anni l'importanza politica e storica della caduta del Muro di Berlino si è ulteriormente confermata. I profili di interesse si moltiplicano negli anni. Come è possibile leggere la globalizzazione e in particolare i processi avviati dalla fondazione della *World Trade Organization* (WTO) nel 1994 senza la caduta del Muro di Berlino? O ancora: come è possibile comprendere il riassetto degli equilibri geo-politici mondiali e l'ascesa delle nuove potenze asiatiche (in particolare Cina e India)<sup>1</sup> senza gli effetti politici e sociali della caduta del Muro di Berlino? La storia del XXI secolo, come valide ricerche storiche hanno dimostrato<sup>2</sup>, inizia inevitabilmente dal 9 novembre 1989 e dalle conseguenze che se ne sono seguite, prima fra tutte la fine dell'Unione Sovietica e della Guerra Fredda. Gli effetti di una simile trasformazione sono stati alquanto significativi anche in Europa dove il processo di integrazione europea, a partire dai primi anni Novanta, è progredito con il Trattato di Maastricht fino al Trattato di Lisbona. È stato un processo che almeno fino ai primi anni Duemila sembrava imporre l'Unione Europea come un nuovo modello di democrazia sovranazionale e attribuirle un primato negli equilibri geopolitici internazionali<sup>3</sup>. Gli eventi successivi hanno purtroppo smentito tali previsioni facendo emergere una realtà nella quale, alla fine dell'equilibrio europeo della Guerra Fredda, non si è trovato un nuovo *balance of power*, un nuovo punto di stabilità, in un contesto in cui si è avuto uno straordinario allargamento dell'Unione Europea, sono mutati i rapporti di forza all'interno della casa comune europea e, infine, a livello internazionale sono emerse nuove potenze economiche e militari. Rispetto a questo contesto l'Unione Europea ha certamente fatto dei progressi notevoli, primo fra tutti l'introduzione della moneta unica, ma, come ricorda Luuk van Middelaar «Europe has still not fully absorbed the earthquake of 1989; in fact, we have barely begun to assess its significance»<sup>4</sup>. Dal punto di vista dell'architettura istituzionale il modello europeo, che non può

1 P. Khanna, *The Future is Asian*, New York 2019.

2 E.J. Hobsbawm, *Age of Extremes: The Short 20th Century 1914–1991*, London 1995.

3 J. Rifkin, *The European Dream*, New York 2005; M. Leonard, *Why Europe Will Run the 21<sup>st</sup> Century*, New York 2006; P. Kahnna, *The Second World*, New York 2009.

4 L. van Middelaar, *The Passage to Europe. How a Continent Became a Union*, Cornwall 2013, p. 181

essere assimilato né a uno Stato federale (o confederale) né a una semplice organizzazione internazionale, ha rivelato tutti i suoi limiti davanti alle trasformazioni economiche e tecnologiche nonché alle molteplici crisi degli ultimi anni, dalla crisi economica e finanziaria fino alla crisi migratoria. Lo *Staatenverbund*<sup>5</sup> europeo rappresenta un sistema non solo incompleto ma probabilmente anche inadeguato rispetto alla sfide del presente<sup>6</sup>.

In questo complicato scenario anche Italia e Germania si sono confrontate con sfide politiche e sociali inaspettate, sia a livello interno sia a livello esterno. La Repubblica Federale ha dovuto gestire una riunificazione che dal punto di vista sociale si è rivelata molto più difficile di quanto inizialmente si potesse pensare. Ancora oggi è un processo non del tutto concluso, con certamente alcuni problemi irrisolti, ma nel complesso da considerare un successo<sup>7</sup>. Sul fronte esterno la Repubblica Federale tedesca ha avuto un ruolo molto rilevante – per evidenti ragioni storiche, culturali ma anche economiche e demografiche – nel tentativo di raggiungere nuovi equilibri europei a livello politico con i nuovi Stati Membri dell'Europa dell'Est. Il contributo tedesco è stato decisivo anche nella definizione di una nuova architettura istituzionale, prima nella trattativa sul Trattato di Maastricht – che ha certamente rappresentato l'immediata conseguenza del 1989 – ma anche dopo la mancata entrata in vigore del Trattato Costituzionale. Il lavoro di mediazione svolto dal governo tedesco fu fondamentale per recuperare alcuni principi guida del Trattato rimasto inapplicato dopo i referendum in Olanda e Francia nel successivo Trattato di Lisbona del 2007.

L'Italia ha svolto un ruolo certamente più marginale rispetto alla Germania nel processo di integrazione sviluppatosi dopo il 1989 ma non per questo da considerare irrilevante. In realtà è più che altro sul fronte interno che l'Italia ha dovuto confrontarsi con cambiamenti che hanno condizionato l'azione dei tanti governi che si sono susseguiti dai primi anni Novanta in poi. In particolare è sull'europeismo della società italiana che si sono avuti i maggiori capovolgimenti. Il 18 giugno del 1989, in occasione del referendum consultivo, quasi il novanta per cento dei votanti (oltre l'ottanta per cento) era favorevole ad attribuire un mandato costituente al Parlamento europeo. Da allora molto è cambiato in Italia in relazione al rapporto con l'Unione Europea. Se da una parte sono stati profusi sforzi e sacrifici enormi per garantire l'ingresso immediato dell'Italia nella moneta unica, successivamente, l'euroscetticismo si è diffuso nella società italiana alimentato anche, in alcune fasi storiche, da una facile propaganda politica<sup>8</sup>. Non-

5 Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 12. Oktober 1993, Az. 2 BvR 2134, 2159/92.

6 J. Zielonka, *Is the EU Doomed*, Cambridge 2014; L. van Middelaar, P. van Parijs (eds.), *After the storm – How to save democracy in Europe*, Belgium 2015; L. Melica, *L'Unione incompiuta*, Napoli 2015.

7 Rimando ai documenti ufficiali del governo tedesco, in particolare allo *Jahresbericht zum Stand der deutschen Einheit 2018* e al più recente *Deutschlandatlas* presentato nel 2019 dal Ministero degli Interni della Repubblica Federale tedesca.

8 D. Pasquinucci, «The Historical Origins of Italian Euroscepticism», *Journal of European Integration History*, 22 (2016), pp. 121–144.

stante le indubbie difficoltà di natura economica e di affidabilità politica di alcuni governi, l'Italia resta comunque uno dei Paesi fondatori, la terza economia dell'eurozona ed esprime ancora una classe dirigente che per buona parte si riconosce nel progetto europeo. Da qui le figure che negli ultimi anni hanno ricoperto con autorevolezza e credibilità alcuni dei ruoli apicali nelle istituzioni europee.

Il presente volume analizza alcuni di questi profili, soffermandosi, tuttavia, sulle relazioni italo-tedesche e sulla storia recente della Repubblica italiana e della Repubblica Federale tedesca. È un lavoro che nasce nel solco di una lunga tradizione di cooperazione tra Italia e Germania di cui il Centro Italo-Tedesco per l'Eccellenza Europea Villa Vigoni è stato e continua a essere una testimonianza straordinaria e unica. Ringrazio il Segretario Generale di Villa Vigoni, Christiane Liermann Traniello, e il Consigliere Scientifico, Matteo Scotti, per avermi invitato a realizzare questo progetto che ho accolto con entusiasmo e onorato per il prestigio rappresentato dal Centro Italo-Tedesco.

Roma e Berlino vivono la difficoltà di unire interessi nazionali ed europei nell'ambito di una continua mediazione a livello sovranazionale. Le relazioni bilaterali, in un contesto europeo sempre più articolato, non sono mai statiche bensì dinamiche; ancor di più nell'Europa allargata del XXI secolo. Ne *La Politica come professione*, di cui ricorrono proprio quest'anno i cento anni, Max Weber indicava le «tre qualità [che] sono decisive per l'uomo politico: passione, senso di responsabilità, lungimiranza»<sup>9</sup>. In questo senso, lasciandosi guidare dalle virtù weberiane, è compito di una nuova generazione di protagonisti delle relazioni italo-tedesche rinnovare l'antica amicizia in un'Europa che è molto più complessa rispetto agli anni successivi al 1989 e per questo divenuta, inevitabilmente, «fattore aggregante e focolaio di tensioni per entrambi i paesi»<sup>10</sup>.

*Italien, Deutschland und die europäische Einheit. Zum 30-jährigen Jubiläum des Berliner Mauerfalls / Italia, Germania e l'unità europea. Riflessioni a trent'anni dalla caduta del Muro di Berlino* si apre con un proficuo e intenso dialogo tra lo scienziato della politica Tilman Mayer e il sociologo Clemens Albrecht, entrambi dell'Università di Bonn, che si confrontano non solo sulla situazione politica italiana e tedesca a trent'anni dalla caduta del Muro ma su molti dei temi del dibattito pubblico e politico attuale in Germania ed in Italia.

Seguono due parti. La prima *Das Jahr 1989 in deutscher und italienischer historischer Perspektive* analizza il 1989 da una prospettiva storico-politica italiana e tedesca. I cinque contributi di questa prima parte affrontano aspetti e processi specifici che hanno caratterizzato la storia della Repubblica italiana e della Repubblica Federale tedesca. Christof Dipper ha preso in considerazione il boom economico degli anni Ottanta da una prospettiva comparata. L'autore mette in evidenza analogie e differenze tra Italia e Germania nello sviluppo economico e sociale sottolineando la diversità di analisi tra i due paesi. Non manca un riferimento al pro-

9 M. Weber, *La politica come professione*, Torino 2004, p. 168.

10 Friedrich Ebert Stiftung, *Amici distanti. Un sondaggio d'opinione sul rapporto tra Germania e Italia*, Roma 2016, p.15.

cesso di allontanamento tra le classi dirigenti e politiche italiane e tedesche che sembrano avere interessi oramai divergenti e perseguire, conseguentemente, obiettivi diversi. Sugli sviluppi della storia tedesca del XX e XXI secolo si soffermano gli articoli di Fernando D'Aniello e del sottoscritto. In particolare sono prese in considerazione le tre principali ricorrenze del 2019, ovvero i cento anni della *Weimarer Reichsverfassung*, i settant'anni del *Grundgesetz* e la caduta del Muro di Berlino, al fine di evidenziare alcuni profili di continuità della storia della democrazia in Germania e per reinterpretare la storia della riunificazione tedesca. Un terzo tema di questa prima parte lo offre Beda Romano con la sua lucida analisi sulle opposte radici politiche e culturali dell'euroscetticismo in Italia e in Germania dal 1989 a oggi. Infine, Antonio Padoa-Schioppa ricostruisce il comune contributo italiano e tedesco all'evoluzione della storia del diritto evidenziando le radici lontane e profonde delle relazioni italiane e tedesche.

La seconda parte *Das Jahr 1989 und die Europäische Union* prende in considerazione gli effetti del 1989 sulla storia europea analizzando un profilo a cui Villa Vigoni ha dedicato grande e crescente attenzione negli ultimi anni. Questa seconda parte è costituita da quattro contributi. L'incompleta evoluzione costituzionale dell'Unione Europea dopo il 1989 è al centro dell'articolo di Peter Schiffauer che mette in evidenza il fondamento di un eventuale processo costituente in Europa, che si potrebbe definire sociale, ovvero radicato nella società e rispettante gli interessi reali dei cittadini europei. Un tema di grande importanza e attualità è affrontato da Izabela Jędrzejowska-Schiffauer. Nel suo contributo si prende in considerazione il rapporto tra dignità dell'essere umano e l'economia sociale di mercato nell'ambito del processo di integrazione europea dopo il 1989. Jędrzejowska-Schiffauer sottolinea come l'economia sociale di mercato, sebbene sia esplicitamente presente nel Trattato sull'Unione Europea, non è stata effettivamente realizzata. Le divergenze sociali ed economiche sono ancora molto rilevanti. Il terzo contributo della seconda parte è di Beatrice Benocci. Nel suo articolo viene analizzato il nuovo ruolo di leadership della Germania nello scenario internazionale e si delineano le strategie nella politica di difesa della Repubblica Federale in vista della realizzazione di un esercito europeo, in un contesto in cui la globalizzazione ha imposto nuove e più importanti sfide di natura politica ed economica. La seconda parte si conclude con il contributo di Eva G. Heidbreder. Si tratta di un commento sull'evoluzione del sistema dei partiti in Italia e in Germania a trent'anni dalla caduta del Muro e sugli effetti che i risultati delle elezioni europee del 2019 possono avere, in futuro, nelle rispettive società e sul ruolo che i due paesi possono svolgere nell'Europa di domani.

Il volume si conclude con un'appendice nella quale viene pubblicato il Trattato sullo stato finale della Germania (il cosiddetto 'Trattato due più quattro') nella versione tedesca. Si è deciso di pubblicare tale trattato perché più volte citato nei contributi di questo volume e perché è uno dei trattati internazionali direttamente collegati, dal punto di vista storico e politico, con la caduta del Muro. Il Trattato due più quattro, firmato a Mosca il 12 settembre del 1990 da parte della Repubblica Federale tedesca e della Repubblica Democratica tedesca e dalle quattro potenze vincitrici della seconda guerra mondiale (Stati Uniti d'America, Unione Sovietica,



tica, Francia e Regno Unito) stabilì la definitiva sovranità interna ed esterna della Germania ponendo le condizioni per la riunificazione tedesca che avvenne il 3 ottobre del 1990.

Il proposito di questo libro, nel momento in cui è stato progettato, era duplice. Raccogliere un certo numero di articoli di autori europei che potessero non solo indagare sullo stato delle relazioni italo-tedesche svincolandole dalle difficoltà delle dinamiche dell'attualità politica, ma anche di riflettere e ragionare sui processi storico-politici, giuridici e sociali in una fase storica che si è aperta con la caduta del Muro di Berlino ma che a distanza di trent'anni non si è ancora conclusa. Le difficoltà post-1989 aspettano ancora di essere superate. Del resto, come ricorda Roberto Esposito, nel momento in cui la Germania diviene il più esteso e forte Stato europeo, si manifesta a livello globale la crisi dello stato-nazione. In questo modo la caduta del Muro di Berlino si intreccia con il processo di integrazione europea, «la più alta risposta della politica alla mutazione in corso, spostando sul piano continentale le esigenze non più esaudibili all'interno delle orbite nazionali»<sup>11</sup>. Non dovendo abbandonare i valori del costituzionalismo democratico e dei diritti fondamentali essi oggi vanno trasferiti «all'interno di una costellazione postnazionale, in un difficile equilibrio tra innovazione istituzionale e continuità storica»<sup>12</sup>.

Questo libro rappresenta un bilancio intermedio, senza pretese di esaustività, eppure utile e indispensabile, per comprendere la complessità e l'apparente inintelligibilità di un periodo di grandi trasformazioni socio-economiche, politiche e istituzionali avviato con il 1989. Come ha recente ricordato Luuk van Middelaar nella sua magistrale storia dell'integrazione europea «everybody immediately understood that the fall of the Wall meant the end of an epoch, but no one knew what new epoch had arrived. For the time being, it was designated the post-Cold War era»<sup>13</sup>. La previsione di una leadership americana e dell'egemonia del sistema liberal-democratico sintetizzata efficacemente da Francis Fukuyama con la tesi della 'fine della storia'<sup>14</sup> fu presto contraddetta dagli attentati dell'11 settembre e dal protagonismo del terrorismo islamico ma anche dall'ascesa di nuove potenze economiche e militari nel Medio Oriente e in Asia. In altri termini, il 9 novembre 1989 è uno di quegli eventi che hanno fatto la storia non a posteriori ma perché intrinsecamente portatore di un cambiamento di paradigma. Non solo la storia non è finita ma ha aperto una nuova e interessante fase storica con dinamiche imprevedibili dal punto di vista sociale, politico e istituzionale che in gran parte aspettano ancora di essere, semplicemente, studiate, comprese e analizzate.

11 R. Esposito, *Da fuori. Una filosofia per l'Europa*, Torino 2016, p. 210.

12 Ivi.

13 L. van Middelaar, *The Passage to Europe. How a Continent Became a Union*, Cornwall 2013, p. 182.

14 F. Fukuyama, «The End of History», *The National Interest*, 16 (1989), pp. 3–18.