

UBALDO VILLANI-LUBELLI

UNIVERSITÀ DEL SALENTO

*Se la Repubblica Federale tedesca torna potenza militare:
profili istituzionali e politici della Zeitenwende*

*If Germany becomes a military power again:
the institutional and political framework of Zeitenwende*

Abstract: *Il contributo analizza gli effetti della guerra in Ucraina (2022) nella politica di difesa della Repubblica Federale tedesca. In particolare viene posta l'attenzione sulla cosiddetta Zeitenwende che sta a indicare l'inizio di investimenti rilevanti in politica di difesa e di sicurezza. Al fine di presentare un quadro completo ed esaustivo l'autore prende in considerazione la prospettiva storica, il contesto istituzionale ed europeo nonché gli obiettivi specifici dei nuovi investimenti in difesa e sicurezza della Repubblica Federale.*

Keywords: Difesa, Zeitenwende, Unione Europea

Abstract: *The paper analyses the effects of the war in Ukraine (2022) on the defence policy of the Federal Republic of Germany. In particular, the focus is placed on the so-called Zeitenwende, which stands for the beginning of significant investments in German defence and security policy. In order to present a complete and comprehensive picture, the author takes into consideration the historical perspective, the institutional and European context as well as the specific objectives of the Federal Republic's new defence and security investments.*

Keywords: Defence, Zeitenwende, European Union

Factum mutat facientem
Martin Bora

1. Dalla demilitarizzazione alla Zeitenwende

Lo storico Gordon Alexander Craig, nella sua monumentale storia della Germania, a proposito della fine del Terzo Reich e l'inizio di una nuova fase politica dopo la seconda guerra mondiale, scriveva che «Hitler distrusse molto di ciò che c'era di buono in Germania [...] ma egli eliminò anche gran parte di ciò che era cattivo. E ciò includeva il

principio conservatore-militaristico, che aveva prevalso durante tutta la politica del periodo guglielmino, che aveva fatto tutto il possibile per abbreviare la vita della Repubblica di Weimar [...] Adolf Hitler fu scrupoloso nella sua opera. Egli distrusse la base della resistenza tradizionale alla modernità e al liberalismo proprio come aveva distrutto la struttura del *Rechtsstaat* e della democrazia [...] Hitler, non solo gli [al popolo tedesco] restituì le alternative che aveva avuto un secolo prima, ma gli lasciò anche il ricordo dell'orrore per aiutarlo nelle sue scelte»¹. Come ricorda lo storico scozzese, anche se formatosi accademicamente negli Stati Uniti d'America, il ricordo e la memoria degli errori commessi furono un principio basilare sui quali fu fondata la Repubblica Federale tedesca nel 1949. Tra le conseguenze di questa nuova fase dello Stato tedesco ci fu l'assenza di un esercito dopo la seconda guerra mondiale. Si trattò di un'inevitabile conseguenza delle decisioni prese durante le conferenze interalleate in cui i Paesi vincitori della guerra decisero e imposero la demilitarizzazione della Germania. Del resto, la fondazione della North Atlantic Treaty Organization (NATO) nel 1949, come affermato da Lord Ismay, seguiva la logica certamente di tenere fuori la Russia e gli Stati Uniti d'America all'interno della NATO, ma anche di legare la Germania definitivamente all'Occidente e all'Europa («to keep the Russian out, the American in, and the Germany down»²).

L'articolo 24.2 della Legge Fondamentale tedesca (*Grundgesetz*) del 1949 prevedeva, tuttavia, che la Repubblica Federale, al fine di preservare la pace in Europa e nel mondo, potesse aderire a un sistema di mutua sicurezza collettiva (art. 24.2: «Lo Stato può, al fine di preservare la pace, aderire a un sistema di mutua sicurezza collettiva; in tal modo acconsentirà a limitazioni dei suoi diritti sovrani che porteranno e garantiranno un ordine pacifico e duraturo in Europa e tra i popoli del mondo»³). L'opzione prevista da questo

¹ G.A. CRAIG, *Dalla rivoluzione fallita al crollo del Terzo Reich*, vol. 2, Roma, 1983, Editori Riuniti, pp. 817-818:

² LORD HASTINGS ISMAY, 1949, citato da U.HERBERT, *Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert*, München, 2014, C.H. Beck, p. 340.

³ Grundgesetz, art. 24.2: (2) Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern (traduzione nel testo mia).

articolo non risolveva la questione dell'intensità del coinvolgimento della Germania Ovest e dell'effettivo contributo militare. La politica tedesca ha così dovuto confrontarsi con tale problema e sin dagli anni Cinquanta il dibattito pubblico fu caratterizzato da significative discussioni sui contributi militari. Esse si intrecciarono con il progetto di una difesa comune europea che fu inserita nell'articolo 142a della Legge Fondamentale (poi successivamente eliminata nel 1966), anche se poi il Trattato della Comunità Europea di Difesa non entrò mai in vigore. In altri termini, l'esercito tedesco si impegnava per la democrazia e lo stato di diritto, come appunto stabilito esplicitamente dall'art. 24 della Legge Fondamentale. Soltanto nel 1955 fu organizzato un esercito tedesco sulla base di una modifica dell'art. 73 della Legge Fondamentale (*Grundgesetz*) avvenuta nel marzo del 1954 ma il cui contesto internazionale risale al Trattato Generale (*Deutschlandvertrag*) firmato da Germania Ovest, Stati Uniti d'America, Regno Unito e Francia il 26 marzo del 1952 anche se entrato in vigore soltanto nel 1955. Con questo Trattato si sostituiva lo statuto di occupazione e la Repubblica Federale terminava di essere un territorio occupato. Il recupero della piena sovranità nazionale e il diritto ad avere una difesa militare non furono processi politici privi di contrasti con le forze occidentali vincitrici della seconda guerra mondiale, sebbene alla fine prevalse la posizione degli Stati Uniti che in considerazione della guerra in Corea e dell'acuirsi delle tensioni tra Est e Ovest sostennero fortemente l'importanza, per la Germania, di dotarsi di un esercito⁴. L'articolo 73a della Legge Fondamentale attribuiva allo Stato la competenza della difesa e della protezione della popolazione civile⁵, anche se, è bene ricordarlo, per tutto il dopoguerra il nuovo esercito tedesco fu altamente competitivo ed efficiente per i timori di un'invasione da Est. Nel 1956 fu emendata nuovamente la Legge Fondamentale con l'art. 87a. Quest'ultimo fu aggiunto per preparare una maggiore integrazione del nascente esercito

⁴ A tal proposito rimando a L. TRAPASSI, *La fragile intesa. Berlino e le relazioni euro-atlantiche nei primi anni della Guerra Fredda*, Roma, 2022, LUISS University Press.

⁵ Per una storia costituzionale dettagliata degli eventi qui riferiti rimando a J. IPSEN, *Der Staat der Mitte. Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland*, München, 2009, C.H. Beck, in part. 74-91.

tedesco nella NATO e prevedeva che le forze armate tedesche dovessero avere esclusivamente scopi di difesa; si affermava, inoltre, che l'organizzazione strutturale di base doveva risultare dal bilancio dello Stato⁶. Nonostante queste forti limitazioni date dagli articoli del *Grundgesetz*, la Repubblica Federale tedesca, come membro della NATO a partire del 1955, restò in prima linea durante tutta la Guerra Fredda, sebbene non fu mai presa in considerazione una partecipazione diretta delle forze armate tedesche fuori dai confini nazionali – anche dopo l'ingresso della Germania Ovest nelle Nazioni Unite nel 1973⁷.

A partire dalla fine degli anni Sessanta, la *Ostpolitik* del cancelliere socialdemocratico Willy Brandt diede un tratto fortemente pacifista e di cooperazione internazionale (in netta discontinuità rispetto alle aspettative politiche di Konrad Adenauer) alla politica estera tedesca⁸. L'obiettivo politico della *Ostpolitik* era una normalizzazione dei rapporti nella Mitteleuropa, con la Polonia e con l'Unione Sovietica, perché in questo modo la Repubblica Federale avrebbe potuto avere maggiore autonomia e, in prospettiva, questo era considerato l'unico percorso di una futura, possibile, riunificazione tedesca. Il gesto di inginocchiarsi davanti al monumento delle vittime del Nazionalsocialismo a Varsavia fu certamente un gesto spontaneo, non studiato, né precedentemente programmato, ma rappresentò simbolicamente la politica estera tedesca del tempo e mostrò al mondo intero la consapevolezza dei tedeschi circa le responsabilità storiche della Germania. Lo stesso

⁶ Grundgesetz, art. 87a.1: (1) Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf. Ihre zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge ihrer Organisation müssen sich aus dem Haushaltsplan ergeben (traduzione nel testo mia).

⁷ Rimando a F.R. PFETSCH, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Adenauer zu Merkel*, Schwalbach 2012, Wochenschau Verlag, pp.14-92

⁸ Rimando a B. BENOCCI, *Un'Europapa forte e una Germania libera. Il pacifismo tedesco, la difesa europea, l'uso della forza e i nuovi rischi globali*, in Ch. Liermann Traniello, U. Villani-Lubelli, M. Scotto, a cura di, *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*, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2019, pp. 115-126, in part. 116-117, ma anche, per uno sguardo generale: M-L. RECKER, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, München, 2022, C.H. Beck, pp. 67-72 e, per una prospettiva di storica costituzionale, IPSEN, *Der Staat der Mitte*, cit., pp. 331-349. Si veda anche S. CREUZBERGER, *Das deutsch-russische Jahrhundert. Geschichte einer besonderen Beziehung*, Hamburg, 2022, Rowohlt, pp. 477-483. Per le implicazioni europee della Ostpolitik rimando a F. BARTOLINI, B. BONOMO, A. GAGLIARDI, *L'Europa del Novecento. Una storia*, Roma, 2020, Carocci, pp. 295-298.

Brandt affermò successivamente: «Nel momento in cui a dicembre ero a Varsavia [...] Ho fatto ciò che fanno gli esseri umani nel momento in cui le parole possono solo fallire e ho così pensato ai milioni di morti⁹». Per la sua politica Willy Brandt ottenne il premio Nobel per la pace nel 1971 e da ciò divenne evidente come la sua *Ostpolitik* (che non sempre trovò ampio consenso in Germania) aveva cambiato il peso della Repubblica Federale a livello internazionale. Non si dimentichi, inoltre, che Willy Brandt associò sempre la sua *Ostpolitik* a un impegno per un progresso del processo di integrazione europea¹⁰. In questo senso è altresì rilevante sottolineare che, in questa fase storica, la *Ostpolitik* aveva come componente fondamentale la distensione dei rapporti tra i due blocchi anche tramite la forza militare – che la Germania Ovest di allora possedeva – ma anche la rispettiva deterrenza nucleare.

Soltanto dopo la caduta del Muro di Berlino nel 1989 e dopo la riunificazione tedesca del 1990 l'esercito tedesco divenne, con molta gradualità, uno strumento di politica estera. Il paradosso è che se fino alla riunificazione, l'esercito tedesco, seppur limitato, era comunque estremamente efficiente, dopo la fine della guerra fredda è stato costantemente ridimensionato per una oggettiva riduzione delle minacce¹¹. Non di rado fu anche oggetto di accese discussioni politiche nel dibattito pubblico. Un passaggio storico particolarmente significativo si ebbe negli anni Novanta con la guerra nella ex Jugoslavia prima e, successivamente, con la guerra nel Kosovo. Per la prima volta i soldati tedeschi partecipavano a operazioni militari internazionali fuori dai confini nazionali. Le conseguenze furono notevoli nel dibattito interno soprattutto tra il 1998 e il 1999, anni in cui la Germania era governata da un governo progressista composto da una maggioranza socialdemocratica e verde. La discussione verteva sulla effettiva legittimità di un impegno militare della Germania. Già nel 1994, a dire il vero, il Tribunale Costituzionale federale

⁹ Citato da B. FAULENBACH, *Willy Brandt*, München, 2013, C.H. Beck, pp. 68.

¹⁰ *ibid.*, pp. 71.

¹¹ N. CRISTADORO, *Il Riarmo della Bundeswehr. Splendori e miserie di un'illustre armata*, in «Limes. Rivista italiana di geopolitica. La cortina d'acciaio», 5, 2022, pp. 209-219, in part. 210. Più in generale sulla politica estera, si veda: PFETSCH, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, cit., pp. 40-41 e 166-188.

stabili che il coinvolgimento dell'esercito tedesco nelle attività della NATO era lecito sebbene qualsiasi azione militare futura doveva essere sottoposta preventivamente al voto parlamentare¹².

Nel 1999, il governo di Gerhard Schröder e di Joschka Fischer, insediato da pochi mesi, dovette prendere una decisione difficile sulla partecipazione alle operazioni militari della NATO in Kosovo. Il 24 marzo del 1999 il Cancelliere chiarì le ragioni dell'intervento tedesco in un famoso discorso alla nazione in televisione. Poche settimane dopo, il 13 maggio, il Ministro degli Esteri Joschka Fischer difese la posizione del governo con un discorso tenuto in occasione di un congresso dei Verdi che in maggioranza respinse la decisione del governo di cui erano parte¹³.

La politica estera dei due governi rosso-verdi guidati da Gerhard Schröder fu comunque caratterizzata da alcune contraddizioni. Come evidenziato dallo storico Andreas Rödder mancava di un *grand design* ma veniva elaborata in base alle situazioni che si venivano a creare, nonostante ciò, contribuì in modo decisivo a sviluppare una consapevolezza tedesca e a comprendere l'importanza di tutelare gli interessi nazionali tedeschi anche di fronte a storici alleati come ad esempio gli Stati Uniti d'America¹⁴.

Nel XXI secolo la Repubblica Federale tedesca, tramite una politica estera certamente maggiormente assertiva¹⁵, ha acquisito influenza e responsabilità internazionali crescenti

¹² BVerfGE 90, 286 - Out-of-area-Einsätze (<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv090286.html>) [data di ultima consultazione 9/6/2022]. Per un'analisi e contestualizzazione storica e giuridica dettagliata della sentenza, anche alla luce degli eventi più recenti, rimando a F. Lange, *A Constitutional Framework for Bundeswehr Operations Abroad Based on International Law*, in «Verfassungsblog. On Matters Constitutional», 1 aprile 2022: <https://verfassungsblog.de/a-constitutional-framework-for-bundeswehr-operations-abroad-based-on-international-law/> [data di ultima consultazione 9/6/2022]

¹³ Per una ricostruzione storica rimando a E. RATHGEB, *Die engagierte Nation. Deutsche Debatten 1945-2005*, München-Wien, 2005, Hanser Verlag, pp. 415-418 e a PFETSCH, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, cit., pp. 189-213.

¹⁴ A. RÖDDER, *Wer hat Angst vor Deutschland? Geschichte eines europäischen Problems*, Frankfurt am Main, 2018, Fischer Verlag, p. 204

¹⁵ Si vedano: H. MÜNKLER, *Macht der Mitte. Die neue Aufgaben Deutschlands in Europa*, Hamburg, 2015, Körber-Stiftung, in part. 146-192; B. NEUSS, *Standortbestimmung Deutschlands in Europa*, in M. Neuer, hrsg., *Standortbestimmung Deutschlands: Innere Verhasstheit und internationale Verantwortung*, Baden Baden, 2015, Nomos Verlag, pp. 25-52; B. BENOCCI, *La Germania necessaria. L'emergere di una nuova*

nel segno del multilateralismo e della cooperazione internazionale, coerentemente con l'art. 24 del *Grundgesetz*¹⁶: «(2) La Confederazione può, al fine di preservare la pace, aderire a un sistema di sicurezza collettiva reciproca; in tal modo acconsentirà a limitazioni dei suoi diritti sovrani che porteranno e garantiranno un ordine pacifico e duraturo in Europa e tra i popoli del mondo. (3) Per la risoluzione delle controversie tra Stati, la Confederazione aderisce ad accordi di arbitrato internazionale generale, completo e obbligatorio». La Repubblica Federale tedesca ha così potuto sviluppare anche un profilo autonomo in alcuni degli scenari di guerra, come ad esempio nella seconda guerra in Iraq che il governo Schröder decise di non sostenere o come nel 2011 nella guerra in Libia rispetto alla quale il governo tedesco di Angela Merkel decise di astenersi. A questo si aggiunga il significativo ruolo svolto dalla Germania nel negoziato sull'Iran, ai quali la Germania partecipò insieme ai cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza (Stati Uniti, Russia, Regno Unito, Francia e Cina) e all'Unione Europea. Non si dimentichi, inoltre, il ruolo di mediazione svolto nel 2014 dal governo tedesco in occasione dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia.

Nonostante questo processo di evoluzione della Repubblica Federale tedesca da *tamed power* a *normalized power*¹⁷, la capacità militare tedesca è sempre rimasta limitata, sebbene non siano mancati continui richiami di alcuni dei vertici dello Stato tedesco affinché la Germania investisse di più in difesa militare al fine di arrivare al 2 per cento del Prodotto Interno Lordo (PIL) come richiesto a tutti i membri della NATO¹⁸. A tali annunci,

leading power tra potenza economica e modello culturale, Milano, 2017, Franco Angeli; U. VILLANI-LUBELLI, in E. Braat, P. Corduwener, *1989 and the West. Western Europe Since the End of the Cold War*, New York-London, Routledge, 2020, pp. 46-64.

¹⁶ Grundgesetz, art. 24.2-3: (2) Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern. (3) Zur Regelung zwischenstaatlicher Streitigkeiten wird der Bund Vereinbarungen über eine allgemeine, umfassende, obligatorische, internationale Schiedsgerichtsbarkeit beitreten (traduzione nel testo mia).

¹⁷ Si veda: W.E. PETERSON, S. BULMER, *Germany and the European Union: From "Tamed Power" to "Normalized Power"*, in «International Affairs», 86, n. 5, 2010, pp. 1051-1074.

¹⁸ A tal proposito rimando a BENOCCI, *Un'Europa forte e una Germania libera*, cit., pp. 115-126.

tuttavia, non è mai seguito un effettivo cambiamento degli investimenti nella politica di difesa e di sicurezza. Dal 2014 al 2021 le spese in difesa sono rimaste tra l'1.19 per cento del Prodotto Interno Lordo del 2014 al 1.49 del PIL nel 2021 (ved. Tabella 1). Si tratta, in termini assoluti, di 35,394 miliardi di Euro nel 2014 e di 47,329 miliardi di Euro nel 2021. In ogni caso ben al di sotto di quanto speso per esempio da Francia e Regno Unito.

Tabella 1: Spese in difesa militare in rapporto al Prodotto Interno Lordo nazionale¹⁹

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Albania	1.35	1.16	1.10	1.11	1.16	1.28	1.32	1.41
Belgio	0.97	0.91	0.89	0.88	0.89	0.89	1.02	1.07
Bulgaria	1.31	1.25	1.24	1.22	1.45	3.13	1.60	1.62
Canada	1.01	1.20	1.16	1.44	1.30	1.30	1.44	1.36
Croazia	1.82	1.76	1.60	1.64	1.55	1.61	1.71	2.16
Rep. Ceca	0.94	1.02	0.95	1.03	1.10	1.18	1.30	1.40
Danimarca	1.15	1.11	1.15	1.14	1.28	1.28	1.38	1.40
Estonia	1.93	2.03	2.07	2.01	2.02	2.05	2.35	2.16
Francia	1.82	1.78	1.79	1.78	1.81	1.82	2.00	1.93
Germania	1.19	1.19	1.20	1.23	1.25	1.35	1.53	1.49
Grecia	2.22	2.31	2.40	2.38	2.54	2.45	2.91	3.59
Ungheria	0.86	0.90	1.00	1.19	1.01	1.34	1.78	1.69
Italia	1.14	1.07	1.18	1.20	1.23	1.17	1.60	1.54
Lettonia	0.94	1.03	1.44	1.59	2.06	2.02	2.20	2.16
Lituania	0.88	1.14	1.48	1.71	1.97	2.00	2.08	2.03

¹⁹ fonte: North Atlantic Treaty Organization (link: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/220331-def-exp-2021-en.pdf)

Se la Repubblica Federale tedesca torna potenza militare: profili istituzionali e politici della Zeitenwende

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lussemburgo	0.37	0.42	0.38	0.50	0.50	0.54	0.58	0.54
Montenegro	1.50	1.40	1.42	1.34	1.37	1.33	1.73	1.63
Paesi Bassi	1.15	1.13	1.16	1.15	1.22	1.32	1.41	1.45
Macedonia del Nord	1.09	1.05	0.97	0.89	0.94	1.16	1.25	1.54
Norvegia	1.55	1.59	1.74	1.72	1.73	1.86	2.00	1.74
Polonia	1.86	2.22	1.99	1.89	2.02	1.98	2.24	2.34
Portogallo	1.31	1.33	1.27	1.24	1.34	1.37	1.43	1.55
Romania	1.35	1.45	1.41	1.72	1.81	1.84	2.03	1.88
Slovacchia	0.99	1.11	1.12	1.11	1.23	1.71	1.95	1.73
Slovenia	0.97	0.93	1.00	0.98	1.01	1.06	1.06	1.22
Spagna	0.92	0.93	0.81	0.91	0.93	0.91	1.00	1.03
Turchia	1.45	1.38	1.45	1.51	1.82	1.85	1.86	1.60
Regno Unito	2.13	2.01	2.06	2.06	20.08	2.06	2.30	2.25
USA	3.72	3.52	3.52	3.31	3.29	3.52	3.72	3.57

In questo contesto storico e politico e in considerazione delle spese fino ad ora dedicate alla difesa, si comprende bene l'importanza dell'iniziativa del governo di Olaf Scholz di nuovi e consistenti investimenti in difesa e sicurezza, come mai nella storia della Repubblica Federale. Il Cancelliere Scholz in un importante discorso al Parlamento tedesco (*Bundestag*) tenuto il 27 febbraio 2022 ha affermato quanto segue: «Stiamo vivendo un momento di svolta (*Zeitenwende*). E questo significa: il mondo dopo non è più quello di prima [...] Dobbiamo investire molto di più nella sicurezza del nostro Paese per proteggere la nostra libertà e la nostra democrazia [...] Si tratta di un grande sforzo nazionale. L'obiettivo è un esercito efficiente, altamente moderno e progressista, che ci protegga in modo affidabile [...] Un equipaggiamento migliore, più moderno, più personale: tutto ciò

costa molto denaro [...] A questo scopo istituiremo un fondo speciale per l'esercito [...] Vorrei aggiungere una cosa: Non ci sforziamo di raggiungere questo obiettivo solo perché abbiamo preso l'impegno con i nostri amici e alleati di aumentare la spesa per la difesa al 2 per cento del nostro PIL entro il 2024. Lo facciamo anche per noi stessi, per la nostra sicurezza, ben sapendo che non tutte le minacce del futuro possono essere contenute con i mezzi dell'esercito [...] la svolta non riguarda solo il nostro Paese, ma l'intera Europa. Anche questa è una sfida e un'opportunità. La sfida è rafforzare la sovranità dell'Unione europea in modo sostenibile e duraturo [...] L'Europa è il nostro quadro d'azione. Solo se comprendiamo questo saremo in grado di affrontare le sfide del nostro tempo²⁰».

L'invasione russa dell'Ucraina ha messo in evidenza la necessità e l'importanza per gli Stati nazionali di avere una difesa militare efficiente e, per i membri della NATO, di investire maggiormente in questo settore. La necessità è emersa ancor di più per uno Stato importante negli equilibri internazionali come appunto la Repubblica Federale. È altresì vero che nel momento in cui uno Stato con la storia della Germania investe in difesa militare, è necessaria un'analisi che non può fermarsi alla contingenza politica data dagli eventi dell'attualità. È bene chiarire che non ci sono incertezze su dove si collochi la Repubblica Federale negli equilibri internazionali, in quanto è saldamente ancorata alle istituzioni democratiche europee e nell'Alleanza Atlantica²¹, ciononostante non ci si può non interrogare sulle potenziali conseguenze di lungo periodo per un Paese che, se dovesse effettivamente mantenere i propositi annunciati, arriverà presto a essere tra i primi paesi al mondo per investimenti in difesa militare. La Germania, infatti, investirà 100 miliardi di euro per l'esercito con un investimento straordinario nel 2022 e successivamente i finanziamenti alla difesa arriveranno gradualmente almeno al 2 per cento del Prodotto Interno Lordo. Si tratta di cifre la cui rilevanza si comprende facendo un confronto gli investimenti in difesa di Francia e Regno Unito. Soltanto il fondo straordinario

²⁰ Il discorso di Scholz, in tedesco, è disponibile a questo link <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> [data di ultima consultazione 8/6/2022]

²¹ B. BENOCCI, *La casa Europa e la Germania. Una riflessione sul ruolo tedesco in Europa alla luce degli ultimi cinque anni di crisi globali*, in «Eunomia», IX, 2, 2020, pp. 7-30.

previsto per il 2022 è pari a più del doppio di quanto ha speso la Francia nel 2021 (1.93 per cento del PIL pari a 47,807 miliardi di euro) e quasi il doppio di quanto speso dal Regno Unito sempre nel 2021 (2.25 per cento del PIL pari a 52,291 miliardi di euro) (confronta con Tabella 1).

2. Est-Ovest, lo storico dilemma tedesco

Che la *Zeitenwende* sia stata causata da un conflitto a Est del territorio tedesco non è semplicemente un bizzarro caso della storia. La Germania si è spesso trovata davanti al dilemma Est-Ovest. Si tratta di una Nazione geograficamente proiettata a Est – e lo era ancora di più fino alla disfatta nella seconda guerra mondiale, ovvero prima della perdita di una parte consistente del territorio –, anche se dopo la seconda guerra mondiale e, soprattutto dopo la caduta del Muro, saldamente ancorata all'Occidente dal punto di vista politico²². È tuttavia evidente che da tempo la Repubblica Federale è alla ricerca di una sfera di influenza autonoma nei rapporti con l'Est per ragioni storiche, culturali ed economiche²³. È altresì maturata la consapevolezza della mutata condizione politica della Germania nel contesto internazionale tanto che, in particolare nell'area geografica dell'Europa dell'Est, la Repubblica Federale ha svolto una funzione di potenza mediatrice²⁴. In relazione alla strategia dei governi tedeschi nei confronti della Russia di Putin, è importante ricordare che già al tempo degli accordi di Minsk I del 2014 e di Minsk II del 2015, il governo tedesco si è spesso scontrato con la politica estera statunitense nella ricerca di uno spazio di azione autonomo per l'Unione Europea tramite il ruolo di Francia e Germania. A tal proposito è opportuno precisare che le istituzioni dell'Unione Europea, in virtù del suo impianto istituzionale prevalentemente intergovernativo, non hanno autonomia strategica poiché la sua azione politica avviene tramite gli Stati Membri. Del

²² *Ibid.*

²³ Sui rapporti solidissimi e di lunghissima durata con la Russia, rimando all'ottimo CREUZBERGER, *Das deutsch-russische Jahrhundert*, cit.

²⁴ Questa tesi è molto diffusa e consolidata nel dibattito pubblico tedesco, cito un'analisi su tutte: MÜNKLER, *Macht der Mitte*, cit.

resto, la politica estera e di difesa è definita dal Consiglio Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea che sono le due istituzioni intergovernative per eccellenza.

Nel 2014, l'accordo sulla guerra russo-ucraina fu promosso e sostenuto dalla Cancelliera tedesca Angela Merkel ma sottoscritto dalle Repubbliche indipendentiste, dal governo Ucraino e dal governo russo. Dopo che quell'accordo non fu rispettato, Francia e Germania si fecero direttamente promotori – il cosiddetto Formato Normandia – dell'accordo di Minsk II, sottoscritto da Ucraina, Federazione Russa, Francia e Germania. La logica dietro la strategia di mediazione europea era duplice. Da una parte si intendeva attribuire all'Unione Europea un ruolo strategico in quell'area geografica, dall'altra, mantenere aperto il dialogo diplomatico con la Federazione Russa riconoscendone la rilevanza commerciale e il ruolo di interlocutore geopolitico in un'area estremamente complessa e articolata. In questo modo l'Unione Europea usciva rafforzata e la Federazione Russa veniva soddisfatta di alcune delle sue richieste territoriali, ma, al contempo, arginata nella sua aspirazione di destabilizzare e indebolire l'Unione Europea. È stata la stessa cancelliera Merkel che in uno dei suoi primissimi incontri pubblici dopo la fine del suo mandato ha sottolineato ancora una volta di essere sempre stata consapevole che uno degli obiettivi di Vladimir Putin è stato quello di indebolire e distruggere l'Unione Europea²⁵.

Dai primi anni Duemila in poi la strategia di Putin è stata di creare una dipendenza energetica nel tentativo di indebolire l'Unione Europea. Nel caso della Germania, sfruttando la sensibilità tedesca sull'elaborazione della *Erinnerungskultur* e del senso di colpa anche nei confronti dei russi, Putin ha saputo consolidare le relazioni russo-tedesche che erano ormai orientate, sin dagli anni Ottanta, alla stabilità politica e geo-politica. Le relazioni tra Russia e Germania si fondavano su una convergenza di interessi legati all'approvvigionamento di gas e petrolio. Negli anni del cancellierato di Angela Merkel tale

²⁵ La ex cancelliera Angela Merkel ha espresso questo concetto in un'intervista pubblica rilasciata il 7 giugno 2022 al Berliner Ensemble, storico teatro di Berlino: <https://www.youtube.com/watch?v=hiwnD00kV0w> [data di ultima consultazione 9/6/2022]. La stessa tesi è stata ben argomentata dal politologo tedesco Herfried Münkler in un'intervista a Limes: *I nostri interessi non sono quelli americani*, in «Limes. Rivista italiana di geopolitica. La cortina d'acciaio», 5, 2022, pp. 193-200.

approccio non è mai stato messo in discussione, nonostante la ex cancelliera abbia manifestato molto spesso una maggiore sensibilità per il rispetto dei diritti umani e dello stato di diritto in Russia rispetto ai suoi predecessori. Merkel si è così fatta interprete della scissione tra interessi economici e critica alla violazione dello stato di diritto. La logica dietro la posizione del governo tedesco è sempre stata quella di trovare un punto di equilibrio, scindendo gli interessi economici dalle questioni di politica internazionale e, infine, anche dalla consapevolezza di un mutato ruolo internazionale della Germania come attore-mediatore. L'interdipendenza economica non ha portato a un rafforzamento dei principi democratici in Russia e l'idea che «il mercato fosse la forza trainante dello sviluppo, che avrebbe portato con sé la democrazia»²⁶ non ha trovato un'effettiva realizzazione. Ed è esattamente in questa difficoltà che si sono manifestate alcune ambiguità della società tedesca nel tradizionale dilemma tra Est e Ovest, in relazione alle iniziali titubanze del governo tedesco nel sostenere militarmente l'Ucraina.

3. Il contesto istituzionale nazionale ed europeo

La legge sull'istituzione di un fondo straordinario con il quale il governo intende finanziare l'esercito tedesco fino a cento miliardi di euro per la messa in opera di importanti progetti di equipaggiamento della *Bundeswehr* è una vera e propria svolta storica, come si è dimostrato, in precedenza, nel confronto con i finanziamenti ordinari degli altri paesi. Si tratta di misure tese a rafforzare le capacità di difesa della Repubblica Federale tedesca garantendo all'esercito i mezzi e le strutture indispensabili a un suo ammodernamento in tempi molto più rapidi di quanto sarebbe possibile nel consueto ciclo di bilancio annuale. Al fine di poter rendere effettivamente operativo il fondo straordinario, il Parlamento tedesco (*Bundestag*) ha dovuto emendare la Legge fondamentale (*Grundgesetz*). La modifica costituzionale prevede un nuovo paragrafo, 1a, nell'articolo 87a che autorizza la Repubblica Federale a istituire tale fondo con un'autorizzazione di credito *una tantum* che,

²⁶ Editoriale. *L'Unione europea e il ritorno della guerra. L'urgenza di dar vita a un'Europa federale, sovrana e democratica*, in «Il Federalista. Rivista di Politica», Anno LXIII, Nr. 2-3, 2021, pp. 83-88, qui p. 83.

tuttavia, è esente dai massimali stabiliti dal cosiddetto *Schuldenbremsen*, letteralmente il freno al debito, che, in virtù dell'entità del fondo, sfiorava i limiti imposti. La modifica della costituzione, che in Germania richiede una maggioranza dei due terzi, è stata concordata non solo dalla maggioranza di governo (Socialdemocratici, Verdi e Liberali) ma anche dal principale partito di opposizione, l'Unione (CDU/CSU), che ha sostenuto il governo in questa delicata fase politica, pur facendo pesare il suo appoggio che è stato oggetto di una complessa trattativa politica tra i leader dei partiti politici²⁷. Il percorso politico e parlamentare, dall'annuncio di ingenti investimenti in difesa e sicurezza da parte del cancelliere Scholz, avvenuto il 27 febbraio 2022, si è concluso il 2 giugno 2022 con il voto della modifica della costituzione e la successiva approvazione anche da parte del *Bundesrat*, la Camera dei *Länder*. Interessante notare, a tal proposito, che i *Länder* in cui, nella maggioranza di governo, era presente la *Linke*, si sono astenuti.

Al di là della contingenza specifica data dalla guerra in Ucraina, il fondo straordinario e l'impegno di una costante spesa militare di almeno il 2 per cento del PIL ha un duplice profilo di interesse dato dalla dimensione europea. In primo luogo, il programma di investimenti in difesa e sicurezza è stato concordato con il principale alleato tedesco, ovvero la Francia. In questo senso è importante menzionare il Trattato dell'Eliseo, sottoscritto nel 1963 e rinnovato nel 2019, secondo il quale Francia e Germania hanno rafforzato la cooperazione anche nel settore della politica di difesa e di sicurezza, come si evince dall'art. 3 del testo: «Entrambi gli Stati approfondiranno la loro cooperazione in materia di politica estera, difesa, sicurezza esterna e interna e dello sviluppo, adoperandosi al contempo per rafforzare la capacità dell'Europa di agire in modo indipendente. Essi si

²⁷ Sul dibattito politico interno si veda: L. ARGENTA, *Il ritorno non spontaneo della Germania nella storia*, in «ItalianiEuropei», 2, 2022, pp. 51-57.

consultano al fine di definire posizioni comuni su tutte le principali decisioni che riguardano i loro interessi comuni e, ove possibile, agiscono congiuntamente²⁸». La stretta cooperazione tra Francia e Germania evidenzia il secondo profilo di interesse della *Zeitenwende*. I nuovi investimenti tedeschi si inseriscono nell'ambito di una stretta e consolidata cooperazione nel contesto europeo. Diversamente dalle esperienze del passato precedenti alla nascita della Repubblica Federale, questa volta la Germania si arma certamente per garantire la propria sicurezza nazionale ma anche quella europea. Non si tratta di un processo ostile nei confronti degli Stati Membri dell'Unione Europea. Del resto, contestualmente, vi è un processo importante del riconoscimento dell'importanza di dotare l'Unione Europea di una propria capacità militare. Questa nuova stagione di consapevolezza dell'importanza degli investimenti in difesa da parte di uno Stato economicamente rilevante come la Germania potrebbe finalmente contribuire a rendere l'Unione Europea un attore globale con una politica di difesa comune maggiormente assertiva. A tal proposito è importante ripercorrere alcuni passaggi politico-istituzionali della storia recente per comprendere il cambiamento in corso.

Nel 2003 l'Europa presentò il suo primo *European Security Strategy*, che come sottotitolo recitava *A secure Europe in a better World* e in cui si affermava che «the EU remains an anchor of stability. Enlargement has spread democracy and prosperity across our continent. The Balkans are changing for the better. Our neighbourhood policy has created a strong framework for relations with partners to the south and east, now with a new dimension in the Union for the Mediterranean and the Eastern Partnership. Since 2003, the EU has increasingly made a difference in addressing crisis and conflict, in

²⁸ *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration*, Art. 3: Beide Staaten vertiefen ihre Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Außenpolitik, der Verteidigung, der äußeren und inneren Sicherheit und der Entwicklung und wirken zugleich auf eine Stärkung der Fähigkeit Europas hin, eigenständig zu handeln. Sie konsultieren einander mit dem Ziel, gemeinsame Standpunkte bei allen wichtigen Entscheidungen festzulegen, die ihre gemeinsamen Interessen berühren, und, wann immer möglich, gemeinsam zu handeln (traduzione in italiano nel testo mia): https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/elysee-vertrag.pdf?__blob=publicationFile [data di ultima consultazione 8/6/2022]

places such as Afghanistan or Georgia.²⁹» Dal 2003 molto è cambiato, l'ottimismo e la fiducia che emerge dalla *European Security Strategy* è stato superato dagli eventi storici. Se nei primi anni Duemila si affermò l'idea, piuttosto diffusa al tempo, del modello europeo per il mondo³⁰, le successive crisi internazionali e interne all'Unione Europea hanno cambiato lo stato delle cose. Non è un caso che nel 2016, il documento sulla *global strategy* dell'Unione Europea, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, rivela esattamente le ambizioni dell'Unione Europea ma anche le difficoltà della stessa: «We live in times of existential crisis, within and beyond the European Union. Our Union is under threat. Our European project, which has brought unprecedented peace, prosperity and democracy, is being questioned. To the east, the European security order has been violated, while terrorism and violence plague North Africa and the Middle East, as well as Europe itself. Economic growth is yet to outpace demography in parts of Africa, security tensions in Asia are mounting, while climate change causes further disruption. Yet these are also times of extraordinary opportunity [...] We will navigate this difficult, more connected, contested and complex world guided by our shared interests, principles and priorities³¹».

Il documento sulla global strategy del 2016, così come del resto anche quello del 2003, non fu un atto giuridico e non fu mai formalmente adottato dal Consiglio. Esso ha comunque rappresentato la base per un possibile sviluppo della politica estera e di sicurezza e ha determinato, per l'Unione Europea, l'obiettivo di un'autonomia strategica. Nello specifico, tale strategia prevedeva:

1. la Cooperazione Strutturata Permanente, ovvero una collaborazione nel settore militare sulla base dell'articolo 42, paragrafi 6 e 46, del Trattato sull'Unione Europea, allo scopo sviluppare una capacità di difesa mediante i contributi nazionali;

²⁹ European Security Strategy. A secure Europe in a better World (2003): <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf> [data di ultima consultazione 9/6/2022]

³⁰ Si veda J. RIFKIN, *Il sogno europeo. Come l'Europa ha creato una nuova visione del futuro che sta lentamente eclissando il sogno americano*, Milano, 2004, Mondadori.

³¹ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy (2016)*: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf [data di ultima consultazione 9/6/2022]

2. la *Coordinated Annual Review on Defence*, utilizzata per la pianificazione coordinata della difesa e dare priorità agli sforzi degli Stati membri in materia di armamenti;
3. il Fondo Europeo per la Difesa per il sostegno finanziario di progetti comuni in materia di armamenti;
4. l'istituzione di una Capacità di Pianificazione e Condotta Militare per le operazioni militari europee;
5. un fondo extra-bilancio per il finanziamento comune delle operazioni militari dell'Unione Europea e per il sostegno allo sviluppo militare dei Paesi terzi (Fondo Europeo per la Pace).

Queste iniziative, seppur certamente lodevoli, evidenziavano, tuttavia, uno dei limiti strutturali dell'architettura istituzionale dell'Unione Europea, ovvero la delimitazione delle competenze dell'Unione sulla base del principio di attribuzione (art. 5 del TUE). L'Unione Europea può infatti agire esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.

L'Unione Europea ha poi rinnovato e aggiornato la sua strategia globale con la cosiddetta bussola strategica tramite la quale si è presentato un piano d'azione ambizioso per rafforzare la politica di sicurezza e di difesa dell'UE entro il 2030, nella consapevolezza dell'importanza di dotare l'Unione Europea di una capacità militare indipendente. Sebbene l'elaborazione della nuova strategia sia precedente alla guerra in Ucraina del 2022, essa è stata condizionata chiaramente dall'invasione russa tanto che nel testo i riferimenti sono ricorrenti. La stesura della Bussola Strategica è stata commissionata dal Consiglio nel giugno 2020 ed è stata preparata dal Servizio europeo per l'azione esterna che ha incluso anche un dialogo con gli Stati membri. Dopo una lunga trattativa politica con gli Stati Membri, nel marzo del 2022 è stata presentata la versione definitiva. L'idea di fondo è che in un mondo politicamente estremamente instabile e con nuove ed emergenti potenze economiche e militari, l'Unione Europea intende distinguersi ulteriormente e in modo più marcato come fornitore di sicurezza: «The war against Ukraine proves that Europe is even more in danger than we thought just a few months ago, when the first draft of this Strategic Compass was presented [...] History is accelerating once again. This

crisis has made it even clearer that we live in a world shaped by raw power politics, where everything is weaponised and where we face a fierce battle of narratives. All these trends were already happening before the Ukraine war; now they are accelerating [...] We now need to ensure that we turn the EU's geopolitical awakening into a more permanent strategic posture³².»

È chiaro dunque che risultano fondamentali gli investimenti dei singoli Stati membri affinché l'Unione Europea possa aspirare a un ruolo internazionale. Come è stato ben messo in evidenza da Jelena von Achenbach, la capacità di azione militare resta tra gli aspetti fondamentali della sovranità dello Stato. Ciò si riflette anche nelle riserve di sovranità, costituzionali e nel principio intergovernativo dell'organizzazione e del processo decisionale, che mirano a garantire l'autonomia degli Stati nella politica di difesa dell'Unione Europea³³.

La rinnovata centralità assunta della politica di difesa mostra la fine di quello stato di beatitudine dell'Unione Europea rispetto a molte delle guerre nel mondo. L'Unione Europea è stata sempre caratterizzata dal tratto peculiare di essere una grande forza di attrazione per i benefici economici per gli Stati Membri³⁴. Questo è dovuto, evidentemente, alla contestuale presenza della NATO. La guerra in Ucraina, ha portato (di nuovo) la guerra nel Vecchio continente e segnato, presumibilmente, la definitiva transizione verso un'età della maturità dell'Unione Europea e la contestuale uscita dall'illusione di un'Europa intesa esclusivamente come forza gentile, *soft power* o come pure e semplice blocco commerciale con un'enorme forza di attrazione. Il «miraggio della potenza civile»³⁵ è svanito davanti a crisi e guerre che hanno richiesto, e lo richiederanno ancora di più in

³² A *Strategic Compass for Security and Defence* (2022): https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf [data di ultima consultazione 9/6/2022]

³³ J. VON ACHENBACH, „An Ever-Stronger Union“ Under the Radar of the European Public, in *Verfassungsblog. On Matters Constitutional*, 21 marzo 2022: <https://verfassungsblog.de/an-ever-stronger-union-under-the-radar-of-the-european-public/> [data di ultima consultazione 9/6/2022]

³⁴ Si veda T. MUZERGUES, *War in Europe? From Impossible War to Improbable Peace*, London-New York, 2022, Routledge, pp. 149-186.

³⁵ BARTOLINI, BONOMO, GAGLIARDI, *L'Europa del Novecento*, cit., pp. 400.

futuro, un coinvolgimento diretto a difesa della stabilità geopolitica. Per l'Unione Europea si tratta del passaggio a una forma di consapevolezza politica, mostrando chiaramente l'esigenza impellente di avere una politica di difesa. Come ben evidenziato da Thibault Muzerges, l'Europa si trova davanti al duplice dilemma, ovvero, da una parte, di una eccessiva dipendenza militare dalla NATO a cui si accompagna, inevitabilmente, la difficoltà di tutelare gli interessi specifici dell'Unione Europea, e, dall'altra, la prospettiva di svincolarsi dalla NATO significherebbe far emergere una serie di conflitti e vulnerabilità interne all'Unione Europea, avendo, inoltre, un paese come la Russia con ambizioni imperiali sull'intera area dell'Europa dell'Est³⁶. L'Unione Europea, nel prossimo futuro, dovrà inevitabilmente risolvere questo dilemma, nel farlo, un ruolo decisivo potrebbe averlo una Repubblica Federale che investe in difesa anche per riaffermare la propria leadership politica e militare.

4. Armarsi per la guerra o per la pace?

Nel 2010 l'allora Presidente della Repubblica Federale tedesca, Horst Köhler, rassegnò le dimissioni perché fu duramente criticato dopo alcune dichiarazioni nelle quali affermò che un Paese delle dimensioni della Germania, con un forte orientamento al commercio verso l'estero e quindi anche con una dipendenza dalle esportazioni, deve essere consapevole che in caso di emergenza, l'azione militare è necessaria per proteggere i propri interessi, per esempio, per impedire le rotte di libero scambio anche per evitare intere instabilità regionali, che poi sicuramente avrebbero un impatto negativo sulle rotte commerciali³⁷. In altri termini Horst Köhler affermava che gli interessi nazionali tedeschi si

³⁶ MUZERGUES, *War in Europe?*, cit., pp. 251-252. Sulle ambizioni russe e la guerra in Ucraina rimando a U. VILLANI-LUBELLI, *La guerra in Ucraina (2022), l'Unione Europea e il ruolo della NATO: un'analisi storico-politica*, in CSE Working Paper, 2022, 2: https://web.unisa.it/uploads/12828/villani-lubelli_2022_-_ces_wp_2_def.pdf?fbclid=IwAR3KxPPjIardNhNHAP0WoG_WmeDcLwdr4SLAhUo_1IRJOy_oL-RwBLxEuEXY [data di ultima ultima consultazione 10/6/2022].

³⁷ L'intervista al Presidente della Repubblica fu rilasciata a Deutschlandfunk: <https://www.deutschlandfunkkultur.de/koehler-mehr-respekt-fuer-deutsche-soldaten-in-afghanistan-100.html> [data di ultima consultazione 9/6/2022]

difendevano anche lontano dai confini tedeschi intervenendo lì dove necessario per evitare instabilità politica. Se allora le polemiche lo costrinsero alle dimissioni, tale discussione sembra paradossale oggi, poco più di dieci anni dopo, considerato che la Germania decide di abbattere le remore del recente passato per investire in difesa militare e sicurezza³⁸.

La Legge fondamentale non contiene disposizioni esplicite sull'impiego delle forze armate all'estero. Sebbene la Corte costituzionale federale, con la già citata sentenza del 1994, ha stabilito la legittimità del dispiegamento delle forze militari all'estero, tali interventi restano ancora molto discussi nel dibattito politico tedesco, come dimostra il caso di Horst Köhler. Le frasi dell'ex Presidente della Repubblica erano controverse e scomode per una società, come quella tedesca, che, come si è visto, per lungo tempo è stata plasmata da una politica estera per alcuni tratti fortemente pacifista ed esclusivamente di difesa. È stato straordinariamente difficile per la politica tedesca, ma anche per i suoi attori economici e sociali, rendersi conto di questa trasformazione. Nella politica tedesca ha dominato l'idea che lo scambio economico, il dialogo politico e un forte impegno per un ordine internazionale fossero la strategia più efficace per affermare i valori e gli interessi tedeschi, ma anche, più in generale, della società liberale. Tale convinzione della classe politica tedesca aveva origine dalla storia tedesca. Tuttavia, a partire dagli anni Novanta è cambiata la prospettiva sulle crisi nel mondo. Non si dimentichi che la Repubblica Federale tedesca è stata anche uno dei paesi che maggiormente ha beneficiato della distensione, a partire dagli anni Novanta, dei conflitti tra USA-Russia e dell'espansione dei fenomeni di globalizzazione economica e commerciale³⁹. A tali processi si è accom-

³⁸ In realtà, sebbene è indubbio che l'invasione russa dell'Ucraina sia un punto di svolta storico degli equilibri politici e internazionali, è altresì vero che non è la prima volta che la Germania invia armi in un conflitto. Si ricorda inoltre che la Germania resta comunque uno dei principali esportatori di armi al mondo, come rivelato dal report 2021 del SIPRI: https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-10/yb21_summary_ita.pdf [data di ultima consultazione 9/6/2022]

³⁹ Per approfondire rimando a M. POETTINGER, *Il nuovo modello Germani tra ordoliberalismo neomercantilismo*, in L. Renzi e U. Villani-Lubelli (a cura di), *La nuova Germania. La Repubblica Federale 30 anni dopo la Riunificazione*, Pisa, 2020, Edizioni ETS, pp. 99-126. Si veda anche S. MAIR, *The National Security*

pagnata un'affermazione di una leadership internazionale riconosciuta alla Germania sebbene non sempre espressa secondo le aspettative esterne. Si è però affermata la convinzione dell'importanza di avere un ruolo maggiormente assertivo in politica estera e soprattutto di assumersi delle responsabilità. Nel 2015 il presidente della Repubblica Frank-Walter Steinmeier, allora ministro degli Esteri, affermò che nel 1945 la Germania era stata oggetto del nuovo ordine mondiale. Oggi, continuava Steinmeier, la Germania deve assumere il ruolo di co-protagonista del nuovo ordine mondiale, «non perché noi tedeschi lo cerchiamo, ma perché lo abbiamo, perché questo compito è cresciuto con noi». Si tratta di un processo che rientra nell'evoluzione dello Stato nazionale tedesco nel secondo Novecento i cui due passaggi storici fondamentali sono, nel 1955, il riconoscimento della sovranità nazionale alla Germania Ovest e, nel 1990, il Trattato sullo stato finale della Germania che permise la riunificazione tedesca.

La Germania ha così avuto l'opportunità storica di abbandonare la condizione di 'potenza addomesticata' nella prospettiva di una definitiva normalizzazione del suo ruolo internazionale che si è poi effettivamente concretizzato negli anni del lungo cancellierato di Angela Merkel. Questa trasformazione è stata anche possibile per il fisiologico cambio generazionale della classe politica tedesca che senza minimizzare le responsabilità storiche era emotivamente meno coinvolta e meno condizionata sia dal peso degli errori della Germania nel Novecento sia dallo straordinario lavoro di elaborazione delle responsabilità storiche che la società tedesca fece tra la fine degli anni Sessanta e i primi anni Settanta⁴⁰.

La *Zeitenwende* ha inaugurato una fase di grandi aspettative ma anche di indubbia incertezza dovuta alla forza economica tedesca che, in prospettiva, sarà in parte asservita alla difesa militare. Negli anni Ottanta, lo storico Michael Stürmer evidenziava il paradosso della sicurezza: l'esistenza delle armi è una condizione necessaria, anche se non

Strategy and the Zeitenwende in German Foreign Policy, in Verfassungsblog. On Matters Constitutional, 30 marzo 2022: <https://verfassungsblog.de/the-national-security-strategy-and-the-zeitenwende-in-german-foreign-policy/> [data di ultima consultazione 9/6/2022].

⁴⁰ PFETSCH, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, cit., 206-210

sufficiente, per evitare che la pace si trasformi in guerra. Come è stato messo in risalto nella prima parte, la sicurezza della Repubblica Federale tedesca si fondava e si fonda tutt'ora sul primato assoluto del mantenimento della pace o, citando sempre Stürmer⁴¹, sulla messa in sicurezza della non-guerra. Gli investimenti in difesa e sicurezza hanno un duplice risvolto, da una parte sono pensati per la guerra, ma, al contempo, sono anche un fortissimo deterrente alla stessa guerra nella logica di sostituire la logica del conflitto con quella della politica. Nel caso della Germania, tuttavia, i precedenti storici non rassicurano e non garantiscono la pace, anche se la congiuntura politica, il forte legame con le organizzazioni internazionali e il contesto istituzionale garantito dall'Unione Europea sembrano poter scongiurare la ripetizione degli errori del passato imperialista. La Repubblica Federale tedesca, nel corso degli oltre settant'anni di storia ha dimostrato di aver imparato la lezione della storia. Nel corso della crisi economico-finanziaria, Herfried Münkler, aveva evidenziato come la Germania fosse tornata egemone, tuttavia, in una dimensione totalmente diversa dal passato in quanto la classe politica e dirigente tedesca era perfettamente consapevole della posizione di 'potenza di mezzo' in Europa, ovvero nel ruolo di mediatore di istanze divergenti⁴². Se, dunque, la Germania torna potenza militare, il *Sonderrolle* sarà ancor più evidente e porterà con sé ancora più responsabilità rispetto a quelle avute durante le crisi del XXI secolo.

⁴¹ M. STÜRMER, *Dissonanze des Fortschritts. Essays über Geschichte und Politik in Deutschland*, München-Zürich, 1986, Piper, pp. 308-309

⁴² Münkler, *Macht der Mitte*, cit., 146-149.