

# DIZIONARIO STORICO DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Direttori  
PIERO CRAVERI  
UMBERTO MORELLI  
GAETANO QUAGLIARIELLO

a cura di  
MARIA ELENA CAVALLARO  
E FILIPPO MARIA GIORDANO



**RUBBETTINO**

DIZIONARIO STORICO  
DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Direttori

PIERO CRAVERI, UMBERTO MORELLI,

GAETANO QUAGLIARIELLO

a cura di

Maria Elena Cavallaro e Filippo Maria Giordano

**RUBETTINO**

© 2018 - Rubbettino Editore - ISBN 978-88-498-5144-1

88049 Soveria Mannelli - Viale Rosario Rubbettino, 10 - tel (0968) 6664201

[www.rubbettino.it](http://www.rubbettino.it)

(2002-2003), nel corso della sua vita ha pubblicato 11 libri e prodotto 5 film (documentari).

*Liia Kaarlo*

### *MERKEL, ANGELA*

M. (Amburgo 1954) frequentò il Politecnico di Templin, nella Repubblica Democratica Tedesca (RDT). Nei primi anni Settanta si iscrisse all'organizzazione giovanile comunista della Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED) Freie deutsche Jugend (FDJ). Dopo essersi diplomata, studiò fisica all'Università di Lipsia dal 1973 al 1978 e completò i suoi studi con un dottorato in scienze naturali nel 1986. Tuttavia, M. ricoprì anche ruoli politicamente attivi nel sistema monopartitico della RDT e nello specifico fu responsabile del dipartimento agitazione e propaganda della FDJ. Dal 1978 al 1990 lavorò come collaboratrice scientifica presso l'Istituto centrale di chimica fisica dell'Accademia delle scienze di Berlino (Est).

Il suo reale impegno politico prese forma soltanto alla fine degli anni Ottanta. Nel clima degli sconvolgimenti politici del 1989, aderì al nuovo partito della GERMANIA Est Demokratischer Aufbruch (Risveglio democratico, DA) diventandone l'addetta stampa nel febbraio 1990. Il DA formò un'alleanza elettorale conservatrice (Alleanza per la Germania) in vista delle imminenti elezioni parlamentari con l'Unione sociale tedesca (Detusche soziale Union, DSU) e l'Unione cristiano-democratica (Christlich-demokratische Union, CDU). Quest'ultima divenne il partito più forte alle prime elezioni realmente libere nella RDT che si svolsero il 18 marzo 1990. M. assunse l'incarico di vice

portavoce dell'ultimo governo della RDT sotto Lothar de Maizière. Nell'agosto dello stesso anno aderì alla CDU della RDT che si era riunita con la CDU della Germania Ovest un giorno prima della riunificazione tedesca del 3 ottobre 1990. Nel settembre la CDU candidò M. nel collegio elettorale nel nord-est della Germania (Stralsund-Nordvorpommern-Rügen) per le successive elezioni federali di dicembre. Nel frattempo, da ottobre a dicembre 1990, M. lavorò presso l'Ufficio stampa e informazioni del governo federale di Bonn. Alle prime elezioni federali dopo la riunificazione tedesca del 2 dicembre 1990 la coalizione conservatrice di centrodestra composta dalla CDU, dalla bavarese Christlich-soziale Union (CSU) e dal partito liberale Freie demokratische Partei (FDP) si affermò come vincitrice e M. venne eletta al *Bundestag*, dove ha mantenuto il seggio di deputato fino a oggi.

All'interno dello spettro politico della CDU, M. può considerarsi appartenente all'ala liberale del partito. In quanto tedesca dell'Est, donna e di età relativamente giovane ha rappresentato contemporaneamente i tre gruppi meno rappresentati nella leadership del partito e ciò le ha reso possibile una brillante carriera nell'ambito politico, sebbene fino a quel momento la sua professione principale fosse stata quella di scienziato naturale. Sotto il nuovo governo di HELMUT KOHL, diventò ministro delle Donne e della gioventù dal gennaio 1991 nell'ottobre 1994. Politicamente inesperta, almeno per quanto riguarda l'arena democratica della Germania Ovest, M. venne definita dai media la "pupilla di Kohl" per sottolineare la sua condizione di protetta della potente figura paterna dell'uomo politico tedesco. Infatti, la sua fu un'ascesa rapidissima da membro di terza categoria dell'opposizione nella RDT a ministro della Repubblica federale. Al contempo, la sua

nomina fu alquanto rivelatrice dell'importanza che l'establishment della CDU attribuiva a questo particolare portafoglio governativo. Comunque, negli anni successivi ella conquistò un notevole peso politico. Sebbene nel novembre 1991 perse le elezioni per la presidenza della CDU nel *Land* orientale del Brandeburgo, a dicembre dello stesso anno fu eletta vicepresidente federale della CDU all'assemblea di partito a Dresda, succedendo all'ex primo ministro della RDT de Maizière e rivestendo tale incarico fino al 1998. Dal 1992 al 1993 diresse il gruppo di lavoro evangelico della CDU/CSU (Evangelischer Arbeitskreis). Inoltre, dal 1993 al 2000 fu presidente della CDU nel *Land* di Meclemburgo-Pomerania anteriore, la sua regione natia.

Da cittadina proveniente dalla parte orientale della Germania, M considerava il crollo del blocco comunista come l'occasione storica per completare l'integrazione europea con il ritorno a "casa in Europa" degli Stati orientali e la loro adesione agli ideali di democrazia e libertà (v. INTEGRAZIONE, TEORIE DELLA; INTEGRAZIONE, METODO DELLA). A suo avviso, la Germania come paese al centro di questa Europa riunita aveva il compito di costruire ponti con i paesi dell'Est, soprattutto con la POLONIA, proprio come la vecchia Repubblica federale aveva stretto con successo alleanze con la FRANCIA e con altri paesi occidentali. M. riteneva che il compito dell'Europa in quanto unione politica fosse quello di integrare economicamente e socialmente gli Stati dell'Europa centrale e orientale (v. Merkel, Walter, 1994).

Dopo la rielezione della coalizione cristiano-liberale alle elezioni federali del 16 ottobre 1994, M. cambiò incarico succedendo a Klaus Töpfer come ministro dell'Ambiente, della Protezione

della natura e della Sicurezza nucleare. In tale veste, presiedette la conferenza sul clima delle Nazioni Unite svoltasi nel marzo/aprile 1995 a Berlino, nella quale dopo lunghe discussioni si giunse al cosiddetto “Mandato di Berlino” per intervenire sulla riduzione delle emissioni di gas serra. Tuttavia, nel 1997 venne aspramente criticata da gruppi ambientalisti quali Greenpeace e dall’opinione pubblica per la fiducia piuttosto acritica da lei riposta nei dirigenti delle centrali nucleari quando emerse che i barili per il trasporto di scorie nucleari non erano stati sottoposti ad alcun test di sicurezza sulle fuoriuscite radioattive.

Il governo di coalizione guidato dalla CDU perse le elezioni federali del 1998 e di conseguenza M. dovette lasciare il governo. Tuttavia, nel novembre 1998, il nuovo presidente della CDU, WOLFGANG SCHÄUBLE, succeduto a Helmut Kohl, la nominò nuovo segretario generale della CDU nel tentativo di rinnovare il partito.

Sulla scia del grave scandalo finanziario della CDU alla fine del 1999, che coinvolse l’ex presidente della CDU nonché cancelliere per 16 anni, Helmut Kohl, accusato di aver ricevuto per il partito fondi non dichiarati per un ammontare complessivo stimabile tra un milione e mezzo e due milioni di marchi tedeschi (equivalenti a circa un milione di euro), M. prese nettamente le distanze dal “padre adottivo” politico. Lo scandalo determinò le dimissioni dell’ex cancelliere Kohl da presidente onorario della CDU. Poco dopo, divenne sospetto anche il ruolo svolto da Wolfgang Schäuble nello scandalo finanziario del partito in relazione ad altri 100.000 marchi (50.000 euro) ottenuti come donazione e anche lui dovette alla fine abbandonare il suo incarico. Essendosi guadagnata

un'immagine di coraggiosa ribelle contro la vecchia élite del partito disonorata, nel marzo del 2000 M. venne chiamata dal consiglio federale a succedere a Schäuble alla guida della CDU. Venne quindi ufficialmente investita di tale carica all'assemblea di partito di Essen nell'aprile 2000, diventando così la prima donna ad aver mai rivestito il ruolo di presidente di uno dei due maggiori partiti tedeschi. Tuttavia, la sua posizione di potere non eguagliò quella dell'ex leader del partito Kohl, nel senso che M. non divenne leader del gruppo parlamentare della CDU/CSU. Tale incarico venne invece assunto da Friedrich Merz. La posizione di M. venne messa seriamente in discussione circa un anno prima delle successive elezioni parlamentari federali, quando emersero discussioni all'interno del partito in merito alla designazione del possibile sfidante conservatore che avrebbe dovuto contendere la guida del paese al cancelliere socialdemocratico GERHARD SCHRÖDER. Oltre a M., che in qualità di presidente del maggior partito dell'alleanza CDU/CSU aveva il diritto quasi naturale a candidarsi e inoltre avrebbe così potuto aspirare a diventare la prima donna e cittadina tedesco-orientale cancelliere, comparvero anche i nomi di Friedrich Merz e soprattutto del primo ministro bavarese EDMUND STOIBER come possibili candidati. Alla fine, fu Stoiber della CSU a decidere a proprio favore la contesa del partito. La rinuncia di M. a favore di Stoiber, annunciata dopo una colazione a casa di Stoiber vicino Monaco, venne generalmente interpretata come un segno di debolezza. L'alleanza CDU/CSU rimase all'opposizione anche dopo le elezioni di settembre 2002.

*Elke Viebrock*

Bibliografia



Merkel A., Walter S. (a cura di), *In unruhiger Zeit. Reden und Aufsätze aus drei Jahren deutscher Einheit*, Parerga, Düsseldorf-Bonn 1994.

---

2002-2007

La posizione di M. si consolidò quando successe a Mertz alla guida del gruppo parlamentare CDU/CSU diventando quindi anche leader dell'opposizione nel settembre 2002. Rivestendo questo ruolo M. sostenne una serie di riforme del sistema economico e sociale tedesco al fine di renderlo più competitivo; in particolare si dimostrò favorevole a una riforma del mercato del lavoro e all'aumento delle ore lavorative settimanali. In politica estera caldeggiò un rafforzamento dei rapporti transatlantici, schierandosi nel marzo del 2003 a favore dell'intervento statunitense in Iraq e accusando il cancelliere Gerhard Schröder di antiamericanismo. Inizialmente contraria all'ingresso della Turchia nell'UNIONE EUROPEA (UE), con la quale vedeva possibile solo un'"alleanza privilegiata", nel 2004 si dichiarò invece soddisfatta dell'ALLARGAMENTO dell'Europa a est, nella quale vedeva il terreno di espansione naturale degli interessi politico-economici tedeschi.

Il 30 maggio 2005 M. ottenne la *nomination* della CDU/CSU come sfidante del cancelliere Schröder (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD) alle elezioni federali del 2005. Il 18 settembre, la CDU/CSU e della SPD si affrontarono alle elezioni federali ma nessuno dei due riuscì a ottenere un risultato sufficiente a proclamare la vittoria elettorale (il CDU/CSU ottenne 35,3%, mentre la SPD conquistò il 34,2%), e di conseguenza i due leader, dopo lunghe trattative, decisero di

creare un governo di coalizione (*grosse Koalition*) in cui la cancelleria sarebbe andata a M., e il SPD avrebbe ottenuto 8 dei 16 ministeri. Così il 22 novembre M. venne ufficialmente eletta cancelliere del *Bundestag*.

Fin dal suo insediamento, i principali obiettivi in politica interna del nuovo cancelliere e del governo di coalizione furono indicati nel programma che prevedeva una serie di provvedimenti quali la riduzione della disoccupazione, il taglio della spesa pubblica con l'aumento dell'IVA (dal 16 al 19%), dei contributi alla sanità pubblica e della tassa sui guadagni. In politica estera invece la Germania cercò di incrementare i rapporti con la Francia e con gli Stati dell'Europa orientale, in particolare con la Russia, adoperandosi per sostenere la candidatura all'ADESIONE della Turchia all'Unione europea (v. anche PAESI CANDIDATI ALL'ADESIONE).

Il rafforzamento dell'asse franco-tedesco promosso dalla Germania manifestava la volontà di M. di dare impulso al processo d'integrazione, imprimendo una svolta significativa nella gestione politica della UE. Infatti, i primi incontri ufficiali del neoletto cancelliere tedesco si svolsero proprio a Parigi con il presidente della Repubblica francese JACQUES CHIRAC e a Bruxelles con il presidente della COMMISSIONE EUROPEA, JOSÉ MANUEL BARROSO. Prima che la Germania ricoprisse la presidenza di turno del CONSIGLIO EUROPEO prevista per il periodo gennaio-giugno 2007 (v. anche PRESIDENZA DELL'UNIONE EUROPEA), M. definì gli obiettivi della propria agenda, dando al rilancio del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, bocciato nel 2005 dai referendum popolari tenutisi in Francia e nei PAESI BASSI, la massima priorità (v. COSTITUZIONE EUROPEA). L'ambizione principale

del cancelliere tedesco era, infatti, quella di superare l'impasse entro le elezioni europee previste per il 2009. Nell'agenda, oltre alla volontà di accelerare le riforme istituzionali, si manifestava l'intenzione di voler snellire e rendere più funzionale l'apparato burocratico europeo di Bruxelles, chiamato ad approvare quotidianamente un numero elevatissimo di direttive (v. DIRETTIVA) e regolamenti. Inoltre M. poneva all'attenzione generale la questione di una politica comune per il controllo energetico e il dialogo con l'Africa per porre rimedio alla delicata questione dei profughi e dell'immigrazione. L'intenzione di M. era quella di dare all'Europa una maggiore coesione interna sui problemi fondamentali e sulla capacità dell'Europa di presentarsi come un soggetto coeso e credibile sul piano internazionale. Questa linea, da una parte, veniva perseguita dalla leader tedesca attraverso la posizione privilegiata che la Germania aveva rispetto ai paesi dell'Europa orientale recentemente entrati nella UE (in particolar modo con la Polonia), dall'altra invece puntava a far sentire il peso dell'asse franco-tedesco per imprimere all'Unione una direzione politica più coerente. Una prima dichiarazione di intenti che andava in tale direzione fu presentata dal cancelliere tedesco durante la sua visita in Medio Oriente come presidente del Consiglio europeo nell'aprile 2007. In quell'occasione, infatti, M. offrì l'intermediazione europea per riportare israeliani e palestinesi al tavolo delle trattative. Nel presentarsi a nome dell'Europa, il cancelliere tedesco sottolineò implicitamente la necessità di rilanciare con convinzione e serietà il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, varando almeno la parte essenziale del Trattato che riguardava la politica estera comune, il ministro degli esteri, la presidenza europea e le grandi riforme. Angela M., insieme al presidente del Consiglio italiano ROMANO PRODI, aveva già espresso l'urgenza di rilanciare il Trattato che

adotta una Costituzione per l'Europa durante i festeggiamenti a Berlino per i cinquant'anni della firma dei TRATTATI DI ROMA nel marzo 2007. In quell'occasione fu resa nota una dichiarazione ufficiale in cui si esprimeva la volontà di sciogliere il nodo entro pochi mesi al fine di consentire l'entrata in vigore di un nuovo trattato nel 2009. Alla dichiarazione seguì, sempre sotto la presidenza tedesca, il Vertice (v. VERTICI) di Bruxelles (21-23 giugno 2007) nel quale si arrivò a un accordo sul nuovo "trattato di riforma", ribattezzato più tardi TRATTATO DI LISBONA, dal nome della città nella quale fu firmato il documento ufficiale il 13 dicembre 2007. Nel giugno 2007 il cancelliere tedesco presiedette anche il summit del G-8 a Heiligendamm sul Mar Baltico, durante il quale la Germania fece pressione affinché i grandi arrivasse a un accordo sul problema dei cambiamenti climatici, avanzando l'idea di una POLITICA AMBIENTALE comune. Nel corso del suo mandato al *Bundestag* e nelle istituzioni europee, M. ha cercato di promuovere una politica "europeista" che fosse basata sul rilancio del processo d'integrazione europea attraverso l'obiettivo della coesione interna e della coerenza politica esterna. In seguito alla crisi finanziaria che ha colpito l'economia mondiale nei primi mesi del 2008 il cancelliere tedesco ha ripreso l'idea del "modello europeo" in contrapposizione a quello statunitense, in parte responsabile della crisi internazionale. In particolare M. ha parlato di un intreccio necessario tra etica ed economia, affermando la validità di un modello in cui «lo Stato è il guardiano delle regole e la libertà delle imprese conosce dei limiti quando può nuocere all'interesse generale». In quest'ottica il cancelliere tedesco ha lanciato l'idea di un Consiglio economico delle Nazioni Unite, sul modello del Consiglio di sicurezza, per affrontare in una cornice istituzionale rappresentativa l'emergenza economica del

pianeta, invitando gli Stati Uniti a «trasferire una parte della propria sovranità economica a istituzioni sovranazionali» proprio come hanno fatto gli Stati europei con l'Unione europea.

*Filippo Maria Giordano*

---

*2007-2016*

Per questo suo impegno a favore di una maggiore integrazione europea e per il suo contributo nel riformare l'UNIONE EUROPEA, nel maggio del 2008 M. venne insignita del prestigioso Karlspreis (Premio Carlo Magno), un premio conferito dalla città tedesca di Aquisgrana a personalità distintesi per meriti particolari in favore dell'integrazione e dell'unione in Europa.

La fine del primo cancellierato di M. fu anche segnato dalla crisi-economico-finanziaria che sul finire del 2007 iniziò a colpire l'Europa. Per rispondere a questa crisi il governo di Grande Coalizione varò nell'ottobre del 2008 alcune misure finalizzate al consolidamento delle banche e un pacchetto di interventi destinati all'economia reale. Con l'aggravarsi della crisi, ai 21 miliardi di euro previsti per queste misure ne vennero aggiunti altri 50 per interventi su contributi sociali, infrastrutture e tasse. Il tema delle tasse fu al centro del ventiduesimo Congresso della CDU che si svolse a Stoccarda dal 20 novembre al 2 dicembre del 2008. In quell'occasione Friedrich Merz, ancora competitor interno al partito che aveva ancora un ampio seguito nella CDU, criticò fortemente M. invitandola ad un taglio molto più incisivo delle tasse. In

risposta M. affermò che in un momento storico difficile come quello una riforma fiscale sarebbe stato controproducente e poco lungimirante. Al Congresso passò la “linea” di M. che vinse con il 94,83% di consensi. Merz, ormai isolato, decise di non ricandidarsi alle successive elezioni federali.

Alle elezioni europee del giugno del 2009 la CDU di M. raggiunse il 37,9% dei voti mentre il partner di coalizione della SPD si fermò al 20,8%. I partiti di opposizione dei verdi riuscirono a convincere il 12,1% degli elettori, l'11% i liberali e il 7,5% la LINKE (partito di sinistra radicale nato nel 2007 dopo la scissione dalla SPD). La perdita di voti da parte della CDU e della SPD (rispettivamente: -6,6% e -0,7%) non provocò comunque conseguenze significative all'interno di questi partiti che, insieme agli altri, si apprestavano di lì a poco ad affrontare le elezioni federali.

Dopo una campagna elettorale senza grandi dibattiti e con un solo duello tra M. e lo sfidante Frank-Walter Steinmeier della SPD durante il quale sembrarono sfumare le differenze fra i due partiti, si arrivò alle elezioni del 26 settembre 2009. La percezione dell'affievolirsi delle differenze tra le forze cristiano-democratiche e socialdemocratiche fece perdere consensi ad entrambe. Fu però la SPD a subire un'emorragia di voti. L'Unione CDU-CSU, pur perdendo l'1,4%, rimase il primo partito con il 33,8% dei consensi. La SPD vide invece una perdita netta dell'11,2% che le consentì di ottenere solo il 23% delle preferenze, suo minimo storico fino ad allora. I liberali della FDP, invece, furono i veri vincitori di quelle elezioni, attestandosi al 14,6%. Questo exploit permise loro di entrare a far parte del governo e di formare una coalizione di centro-destra “nero-gialla” (dai colori simbolo dei partiti). La SPD passò così

all'opposizione e raggiunse i verdi e la sinistra della LINKE. Ebbe in questo modo inizio il 28 ottobre del 2009 il secondo cancellierato di M.

Il governo a guida CDU-CSU-FDP ambiva al superamento della crisi economico-finanziaria internazionale, al miglioramento dei rapporti tra lo stato e i suoi cittadini, al rafforzamento del rapporto tra sicurezza e libertà del cittadino, all'impegno per un miglior utilizzo delle risorse naturali, al potenziamento della ricerca in merito alle energie rinnovabili e al ridimensionamento delle emissioni di CO2. Per quanto questi temi ambiziosi venissero salutati positivamente dall'opinione pubblica, vi furono dei fattori che resero il cammino di quell'esecutivo particolarmente complicato: tra questi, le tasse e la crescita economica. I cavalli di battaglia dei liberali durante la campagna elettorale, come la diminuzione delle tasse, una riduzione della burocrazia e una spinta per maggiori liberalizzazioni, vennero infatti ben presto messi da parte.

La crisi economico-finanziaria non permise la riduzione delle tasse e la crisi greca mise a dura prova il governo. Con lo scoppio della bolla finanziaria nel 2008, il sistema greco, che si reggeva sulla possibilità di indebitarsi a tassi bassi insieme a una diminuzione del risparmio delle famiglie e a un aumento della spesa pubblica, entrò in crisi e il deficit di bilancio iniziò rapidamente a crescere. Quando Eurostat certificò nel gennaio 2010 che il deficit si aggravava attorno al 13,6% Atene chiese a Bruxelles una garanzia finanziaria da parte dei paesi membri dell'eurozona in modo da frenare la speculazione e impedire un'impennata degli interessi da pagare per il rinnovo del debito in scadenza il 19 maggio 2010. A partire dal vertice straordinario dell'11 febbraio con gli altri partner europei, M. si mostrò in un

primo momento contraria a qualunque tipo di aiuto economico alla Grecia: i soldi dei contribuenti tedeschi e le elezioni nel Nord Reno Vestfalia, Land più popoloso della Germania e roccaforte storica della SPD governata però in quel momento dalla CDU e dalla FDP, furono le principali ragioni politiche che influenzarono la sua scelta. Nonostante la linea più possibilista del suo ministro delle finanze Wolfgang Schäuble, M. rimase sulle sue posizioni iniziali. Iniziò così un periodo di scontro che si protrasse fino a quando, una volta compreso il rischio di contagio verso le altre economie dell'eurozona, anche M. si convinse della necessità di assicurare la stabilità finanziaria in Europa tramite uno sforzo comune. Così, il 9 maggio 2010, venne adottata dal Consiglio dell'ECOFIN una regolamentazione per istituire lo European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM) come strumento legale finalizzato a dar vita allo European Financial Stability Facility (EFSF), un pacchetto di 750 miliardi di euro come strumento di gestione della crisi. Nel giugno di quell'anno M. e Schäuble annunciarono il più grande piano di austerità nella storia della Repubblica Federale per contrastare la decrescita del PIL, per mettere un freno all'indebitamento del paese e per far fronte alle uscite relative al pacchetto europeo di stabilità.

Le elezioni nel Nord Reno Vestfalia, considerate strategiche da M., dal suo partito e dal suo partner di governo, furono perse malamente. I tentennamenti del cancelliere, i conflitti interni alla coalizione di governo in merito alle misure da adottare in campo economico-finanziario in Europa e un clima generalizzato di incertezza percepito da parte degli elettori compromisero la vittoria della CDU. Fu quello l'inizio di una lunga serie di sconfitte elettorali regionali. Sul finire del 2010 e durante il 2011 si votò infatti in altri Länder come Brema, Amburgo, Berlino,



Meclemburgo-Pomerania, Baden-Württemberg, dove per la prima volta nella storia della Repubblica Federale il candidato dei verdi (Winfried Kretschmann) divenne ministro-presidente, e Renania-Palatinato: in tutti questi la CDU fu sconfitta. Solo in Sassonia-Anhalt riuscì a confermarsi al governo.

Oltre a questi risultati negativi M. dovette far fronte ad un problema indirettamente legato al proprio paese. Il terremoto e lo tsunami del marzo del 2011 in Giappone, seguiti dal disastro nucleare di Fukushima, aprirono un ampio dibattito politico in merito al tema del nucleare in Germania. Nonostante fosse convintamente nuclearista, dopo quel disastro, M. e il suo governo decisero di rinunciare all'energia atomica. Questa giravolta politica le costò ostilità nel partito e contribuì alle suddette sconfitte alle elezioni regionali. La decisione di abbandonare l'energia nucleare entro il 2022 diede così avvio alla "svolta energetica" della Germania.

Il secondo governo M. vide le dimissioni di diverse personalità importanti che ne minarono la credibilità. Tra gli altri Karl-Theodor zu Guttenberg, Ministro della Difesa, e Annette Schavan, Ministro dell'Istruzione, dopo essere stati accusati entrambi di aver copiato le loro tesi di laurea; Guido Westerwelle (FDP), dopo le ripetute sconfitte regionali del suo partito, si dimise dalla guida della FDP, ma rimase vicecancelliere e Ministro degli Affari Esteri; Christian Wulff, Presidente della Repubblica Federale fortemente voluto da M., fu costretto a dimettersi per uno scandalo legato a un prestito agevolato e per aver cercato di nascondere la notizia. La presidenza venne così assunta da Joachim Gauck, l'uomo che M. non aveva voluto candidare dopo le dimissioni di Horst Köhler, altra personalità voluta da M. che rimise il suo mandato

dopo qualche settimana dalla sua elezione per alcune dichiarazioni relative a interessi commerciali ed economici legate alla guerra in Afghanistan.

In campo internazionale M. e la coalizione si dissero contrarie a partecipare alla guerra in Libia insieme alla Francia e agli Stati Uniti. La Germania, insieme con la Russia e la Cina, decise infatti di astenersi dalla risoluzione ONU. Guido Westerwelle spiegò tale presa di posizione affermando che una azione diplomatica e sanzioni finanziarie sarebbero state preferibili rispetto a qualsiasi intervento militare.

Al Consiglio europeo del dicembre 2011 il governo francese e il governo tedesco proposero di emendare il Trattato di Lisbona al fine di integrare le politiche fiscali dei vari paesi membri, introducendo inoltre sanzioni automatiche verso quei paesi incapaci di rispettare i criteri del riformato Patto di stabilità e crescita. La proposta di emendamento venne bloccata dal Regno Unito. Si optò allora, sempre su iniziativa franco-tedesca, per un trattato intergovernativo a cui venne dato il nome di “Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell’Unione economica e monetaria”, noto come FISCAL COMPACT. 25 dei 28 stati membri firmarono il documento il 2 marzo 2012. Se il successivo Consiglio europeo del giugno 2012 si era focalizzato sul rigore fiscale, quello del 13-14 dicembre 2012 pose al centro dell’agenda non solo il consolidamento fiscale, ma anche la questione della crescita economica. Fu in quel Consiglio che, sulla base del Rapporto dei quattro presidenti, si avviò il processo per la formazione di una unione bancaria (Carmassi, Di Noia, Micossi, 2012).

Tra dimissioni, crisi economico-finanziaria e sconfitte elettorali il secondo gabinetto M. volgeva al termine portando con sé il graduale affievolirsi della spinta innovatrice.

Alle elezioni del settembre 2013 M. e l'Unione CDU/CSU si imposero con il 41,5%. I liberali della FDP persero quasi il dieci per cento dei consensi: si fermarono infatti al 4,8% e ciò non permise loro di superare la soglia di sbarramento e per la prima volta nella loro storia non poterono così entrare nel Bundestag. Lo sfidante della SPD Peter Steinbrück non andò oltre il 25,7%. La LINKE e i verdi si attestarono intorno all'8,5%. La AFD (Alternativa per la Germania), partito euroscettico fondato nel febbraio di quell'anno, che mirava a raccogliere il crescente sentimento anti-europeista tra gli elettori tedeschi, arrivò al 4,7% e rimase anch'esso fuori dal Bundestag. Dopo tre mesi di consultazioni M. optò per un'alleanza con la SPD. Nacque così una nuova Grande Coalizione, la terza dopo quella del 1966-1969 e del 2005-2009. Tra gli obiettivi principali del terzo gabinetto M. si possono individuare il cosiddetto "schwarze Null" (pareggio di bilancio), fortemente voluto soprattutto dal Ministro delle Finanze Wolfgang Schäuble, che venne raggiunto per la prima volta nella storia della Germania a fine legislatura, l'introduzione del salario minimo, obiettivo principale dei socialdemocratici della SPD, insieme all'abbassamento dell'età pensionabile a 63 anni per chi avesse accumulato 45 anni di contributi, e l'introduzione del pedaggio autostradale, tema portato avanti dalla CSU. Questi punti del programma vennero portati a termine, nella loro totalità o in buona parte, non senza tensioni.

Sul piano europeo l'unione bancaria di cui si accennava pocanzi andò avanti. Il primo pilastro di questa unione, il Meccanismo di

vigilanza unico, venne definito e approvato nel 2013 e divenne operativo a partire dal 2014. Il secondo pilastro, il Meccanismo di risoluzione unico, lo divenne nel 2016. Il terzo pilastro, l'European Deposit Insurance Scheme (EDIS), noto come Sistema di garanzia sui depositi, non ha ancora avuto luogo. A quest'ultimo, infatti, M. e il suo governo si sono ripetutamente opposti sostenendo che la Germania sarebbe stata pronta a condividere i rischi a livello dell'unione bancaria soltanto previa riduzione di questi ultimi a livello dei singoli sistemi bancari nazionali. Questa contrarietà rientra in un quadro politico, quello del 2014, in cui le divisioni all'interno dell'eurozona, e in modo particolare tra gli stati membri del sud e del nord Europa, si fecero sempre maggiori. Da parte di diversi paesi (compresa l'Italia) venne messa radicalmente in discussione la linea di rigore economico promossa dalla Germania e dagli altri paesi dell'Europa settentrionale; questa presa di posizione, supportata anche dal presidente degli Stati Uniti Barack Obama e coadiuvata dall'azione più politica e meno "tecnica" del presidente della Commissione insidiatasi a metà di quell'anno, permise di interpretare in un contesto economico eccezionale il patto di stabilità e i parametri di Maastricht in modo meno rigido e più flessibile. Nonostante la politica del quantitative easing portata avanti dalla BCE che mirava a far risalire l'inflazione, la ripresa economica nell'Europa meridionale non ci fu, almeno non subito. Questo contribuì all'accentuazione della divisione di interessi tra i paesi membri del nord e del sud europeo che sfociò nella sopracitata contrarietà all'approvazione del terzo pilastro relativo all'unione bancaria (Fabbrini, 2017, p. 64-65).

Altro elemento che caratterizzò il terzo mandato di M. fu il tema delle migrazioni. In seguito all'emergenza migratoria dovuta al

flusso sempre più consistente di rifugiati provenienti da alcune aree di crisi, la Convenzione di Dublino venne revisionata, firmata nel giugno 2013 e resa operativa nel luglio dello stesso anno. Ciononostante la logica della cosiddetta Dublino 3 rimase la stessa: le richieste di asilo devono essere processate dal primo paese europeo di arrivo in cui giunge un migrante. Con l'aumentare dei flussi migratori sia sulla rotta balcanica sia su quella mediterranea si arrivò ad una grave crisi che culminò nel 2015. In quell'occasione, date la gravità della situazione e le difficoltà di Grecia e Italia nel far fronte a un tale numero di richieste di asilo, M. decise di sospendere la convenzione nell'agosto del 2015. La Germania fu così il primo paese a sospendere il protocollo di Dublino e permise ai migranti siriani di non essere rinviiati nei primi paesi di arrivo; emblematica rimane la frase di M. "wir schaffen das" (ce la faremo) detta a Karlsruhe durante il congresso del suo partito CDU nel dicembre 2015. Dopo questa temporanea sospensione, la Commissione UE presentò il 9 settembre 2015 la proposta della riallocazione di 120.000 rifugiati mentre M. e Hollande sottolinearono nell'ottobre 2015 la necessità di giungere a un accordo per una Dublino 4 con l'obiettivo di formalizzare un accordo comune relativo alla gestione dell'asilo politico. Entrambe le iniziative videro però la forte opposizione da parte dei paesi dell'est dell'Europa: a causa di quest'ultima la prima iniziativa è stata solo parzialmente realizzata e l'accordo per la seconda non è ancora stato trovato.

La politica di accoglienza promossa da M., oltre a essere stata ripetutamente criticata dal partito fratello bavarese della CSU, non fu pienamente accettata dalla sua CDU. Al congresso del partito avvenuto nel dicembre del 2016 ad Essen M. ottenne "solo" l'89,5% dei voti, risultato peggiore da quando M. è

cancelliere. Anche in seguito all'attacco terroristico compiuto da un richiedente asilo e avvenuto il 19 dicembre a Berlino, M. ha mostrato con fermezza di non voler rinunciare al principio dell'accoglienza.

Tra le fine del 2016 e la prima metà del 2017 avvennero tre fatti importanti che hanno indirettamente favorito il processo di integrazione europea: il referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'UE con la successiva Brexit, l'elezione di Trump a presidente degli Stati Uniti e la vittoria di Emmanuel Macron alle elezioni francesi. Il graduale allontanamento dall'UE da parte della Gran Bretagna, la cui posizione è stata spesso un freno all'integrazione politica ed economica dell'UE, la volontà di Macron di riportare in auge la locomotiva franco-tedesca per una graduale unione politica dell'UE e la posizione ambigua di Trump in merito all'Unione, hanno spinto M. a fare dichiarazioni importanti. In seguito al G7 avvenuto a Taormina nel maggio del 2017 M. si è spinta ad asserire che "I tempi in cui potevamo fare pienamente affidamento sugli altri sono passati da un bel pezzo", segnando così uno "spartiacque" nei rapporti transatlantici dalla fine della seconda guerra mondiale. Pur continuando ad avere un rapporto di amicizia con gli Stati Uniti e con la Gran Bretagna, "noi europei dobbiamo davvero prendere il nostro destino nelle nostre mani". M. si è detta pronta a favorire una gestione maggiormente condivisa della crisi dei migranti puntando sulla stabilizzazione della Libia. Per quanto riguarda la difesa, ora che Londra non si presenta più come ostacolo e che le minacce rappresentate da Trump e Putin comporteranno una apertura dai paesi dell'Est, M. sarebbe favorevole alla costruzione a Bruxelles di un comando centrale per un impegno militare comune in modo tale da promuovere il processo di una politica della difesa europea comune. Per

quanto riguarda la politica economica M. sarebbe favorevole all'idea di un bilancio comune dell'eurozona e di un ministro delle finanze, opzioni queste tra l'altro caldeggiate da Wolfgang Schäuble ed Emmanuel Macron. Fra le varianti che M. starebbe prendendo in considerazione non dovrebbe mancare una sorta di governo economico dell'eurozona in grado di emettere titoli propri, diversi però dai classici eurobond (Bollmann, 2017).

Altra dichiarazione di M. rilevante dal punto dell'integrazione riguarda la sua apertura in merito alla cosiddetta "Europa a più velocità". Al termine del vertice di Malta nel febbraio 2017 M. ha infatti affermato che questa potrebbe essere la strada da seguire per superare le sfide attuali dell'Unione Europea. Tema, questo, tornato alla ribalta durante i negoziati tra gli stati membri in vista della Dichiarazione di Roma del 25 marzo 2017. Nell'ambito di quest'ultima si è sottolineato da un lato come l'Unione sia indivisibile, tranquillizzando così i paesi del gruppo di Visegrad che paventavano un'Europa di serie A e una di serie B; dall'altro si è tuttavia evidenziato come diverse intensità di integrazione siano comunque possibili da parte di quei paesi membri intenzionati a rafforzare le cooperazioni relative al sociale, alla difesa e alla sicurezza e alla governance dell'eurozona.

Il 24 settembre 2017 ebbero luogo le elezioni per il Bundestag. La campagna vide inizialmente un testa a testa tra la M. e Martin Schulz, ex-presidente del Parlamento europeo e dal gennaio 2017 nuovo leader dei socialdemocratici della SPD. Tuttavia le sconfitte nel Saarland, in Schleswig-Holstein e nel Nord Reno Vestfalia della SPD compromisero le chance di vittoria di Schulz. Infatti l'Unione CDU/CSU si impose nuovamente come primo partito. Raggiungendo però il 32,9% dei consensi e

perdendo otto punti percentuali dalle elezioni del 2013, M. e la sua Unione hanno ottenuto il loro peggior risultato dal 1949. La SPD si è fermata al 20,5%, realizzando così anche in questo caso il suo peggior risultato del secondo dopoguerra e confermando la crisi dei partiti socialdemocratici in Europa. La LINKE e i verdi si sono attestati attorno al 9%. Le vere novità di queste elezioni federali sono state il ritorno al Bundestag dei liberali della FDP (10,7%) guidati da Christian per l'ingresso per la prima volta in parlamento del partito Alternativa per la Germania (AFD), ad oggi terza forza politica del paese (12,7%), forza questa sempre più euroscettica, antieuropeista e nazionalista.

Il tentativo per la formazione del IV gabinetto Merkel prevedeva inizialmente una coalizione composta dall'Unione CDU/CSU, dalla FDP e dai verdi, nota anche come "coalizione Giamaica", dai colori dei tre partiti. I negoziati sono tuttavia falliti in seguito al venir meno dei liberali, in disaccordo con gli altri due partiti su alcuni dossier come clima e migranti. Per sbloccare questa situazione di stallo è intervenuto il Presidente della Repubblica Federale Frank-Walter Steinmaier, succeduto a Gauck nel marzo del 2017. Dopo una serie di incontri con tutti i partiti Steinmaier, convinto che nuove elezioni non garantirebbero una soluzione, ha invitato i socialdemocratici della SPD ad assumersi la responsabilità di prendere parte ai colloqui con M. e l'Unione CDU/CSU per porre le basi per una possibile nuova Grande Coalizione.

Nonostante la contrarietà iniziale della SPD di prendere parte a un nuovo governo per concentrarsi sulla rifondazione del partito Schulz si è detto pronto a confrontarsi con M. e con il leader della CSU Horst Seehofer. Se gli incontri andassero a buon fine



si prevede per l'inizio del 2018 la formazione di una nuova Grande Coalizione. Sui seggi dell'opposizione si siederanno così l'AFD, i liberali, i verdi e la LINKE.

*Luca Argenta*

## Bibliografia

Arnold, A., Deutschland – der ängstliche Riese: Merkel und die verunsicherte Republik. Orell Füssli, Zurigo 2017.

Bollmann, R., *Kohls späte Erbin: Angela Merkel stellt die Weichen für eine Vertiefung der EU*. In: Internationale Politik. DGAP, Berlino 2017.

Carmassi, J., Di Noia, C. & Micossi, S. Banking Union: A federal model for the European Union with prompt corrective action. In: CEPS Policy Brief, No. 282. CEPS, Brussels, 2012.

Fabbrini, S., Sdoppiamento. Laterza, Bari 2017.

Hacker, B., *Merkels Europapolitik in der Krise: Zur Nachhaltigkeit des Systems konditionierter Solidarität*. In: Neue Gesellschaft, Frankfurter Hefte. 2012.

Krali, A., Primi della classe – La crisi europea e il ruolo della Germania. Cairo, Milano 2012.

Villani-Lubelli, U., Enigma Merkel. GoWare, Firenze 2015.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES  
(RINVIO FRANCIA)