

ARCHIVIO I.A.I.

PAOLO CALZINI

LA GERMANIA E I RAPPORTI EST-OVEST

Estratto da :

Lo spettatore internazionale

Anno secondo, n. 6, novembre-dicembre 1967

SOCIETÀ EDITRICE IL MULINO BOLOGNA

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10166

24 APR. 1991

BIBLIOTECA

la germania e i rapporti est-ovest

di paolo calzini
(documentò lai gEE-2)

Il problema della Germania, elemento cruciale nei rapporti fra Est ed Ovest tornato oggi all'attenzione degli osservatori in tutta la sua importanza, affonda le sue radici nella politica di divisione del paese avvenuta in questo dopoguerra. Come si ricorderà fu proprio in quegli anni, caratterizzati dal rapido passaggio da una politica di collaborazione ad una di sempre più pronunciato antagonismo fra Sovietici e Occidentali che si venne realizzando il processo di spaccatura della Germania. I piani elaborati a Yalta, e poi definiti giuridicamente a Potsdam, a favore di una politica comune europea e quindi tedesca, dovevano considerarsi superati entro il 1946 aprendo la via a indirizzi unilaterali tanto a occidente che a oriente. Nella prospettiva di un confronto decisivo, che veniva ora ad investire l'intero continente europeo votato ad una sempre più rigida divisione in due sezioni contrapposte, la Germania non poteva sfuggire ad un simile destino. Quello che nel resto del continente europeo era stato attuato seguendo confini esterni, in gran parte preesistenti, fu realizzato nelle regioni tedesche lungo linee che corre-

847

Il presente documento è stato elaborato sulla base delle indicazioni emerse dal convegno internazionale organizzato dall'Istituto a Roma nei giorni 16 e 17 luglio. Argomenti della discussione erano: « Il problema tedesco nella sua prospettiva storica »; « Aspetti del problema tedesco dal punto di vista orientale »; « L'occidente e il problema tedesco ». Erano presenti i signori: W. Abendroth (Institut für wissenschaftliche Politik, Universität Marburg); D. Bartoli (Corriere della Sera); J. Brown (esperto di problemi est-europei); P. Calzini (Iai); E. Dal Bosco (Banca d'Italia); I. Dumitru (Ambasciata rumena di Roma); Frassati (Direttore Istituto Gramsci); G. Goriély (Università libera di Bruxelles); W. E. Griffith (Mit); A. Levi (Rai-Tv); R. Löwenthal (Otto-Suhr-Institut, Università libera di Berlino); K. Mehnert (Direttore Institut für Politische Wissenschaften der Technischen Hochschule Aachen); R. Mosca (Università di Firenze); J. Nobecourt (Le Monde); L. Radovanovic (Istituto di Politica e Economia Internazionale, Belgrado); E. Schulz (Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik Bonn); G. Signorini (Paese Sera); A. Snejdarek (Direttore Istituto di Economia e Politica Internazionale, Praga); F. Soglian (Ispi); A. Spinelli (Iai). Delle opinioni espresse non sono responsabili i partecipanti alla riunione.

vano nell'interno stesso del paese, con la conseguenza di farne un caso i cui aspetti di drammaticità e di precarietà spiccavano in modo evidente.

Non è nostro compito, e comunque la brevità della prospettiva storica lo renderebbe molto difficile, individuare le responsabilità specifiche delle parti per stabilire se gli occidentali o piuttosto i sovietici furono gli iniziatori di questo processo. L'impressione prevalente è che ambedue i contendenti fossero sospinti da pressanti motivazioni politico-ideologiche e di potenza ad operare in un'azione parallela, dove ad ogni iniziativa di una parte finiva per corrispondere un'equivalente contro iniziativa dell'altra. Le critiche manifestate in certi ambienti tedesco-occidentali nei confronti di una presunta mancanza di capacità politica da parte delle grandi potenze occidentali, quasi che con una maggiore lungimiranza sarebbe stato possibile evitare la divisione appaiono fuori luogo. Tali critiche, oltre a sorvolare sul fatto che la divisione rappresentava in qualche modo il costo storico dell'aggressione tedesca richiesto dalla coalizione antinazista, non sembrano infatti tener conto delle ragioni obiettive esistenti a favore di tale soluzione.

848

È indubbio infatti che il potenziale economico e il rilievo strategico militare della Germania all'indomani della guerra erano tali da farne una posta fondamentale nella lotta d'influenza in Europa fra le potenze egemoni, vale a dire Stati Uniti e Unione Sovietica. Fu per tali motivi infatti che esse si impegnarono in una accanita competizione volta ad inserire la propria parte di Germania nel rispettivo sistema politico-militare, così da farne una forza alleata da contrapporre all'altro campo. La divisione venne realizzata con rapidità lungo i confini di demarcazione fra i rispettivi territori di occupazione tagliando in due il paese secondo uno schema del tutto artificiale; lo stesso principio fu adottato per la città di Berlino alla quale era stato imposto un regime d'occupazione quadripartita che presupponeva una lunga collaborazione interalleata e non certo la creazione di due città separate.

Su queste basi furono costituite, mediante la graduale concessione delle prerogative inerenti alla sovranità, due unità statali ugualmente artificiali rappresentate dalla Germania occidentale e dalla Germania orientale. In ambedue i casi i tedeschi in quanto nazione furono l'oggetto di un'imposizione esterna dettata da considerazioni di politica generale, alle quali non erano in grado di opporre alternative, privi come erano di strumenti istituzionali per manifestare il proprio atteggiamento. Essi subirono quindi, si può ben dire, la decisione occidentale e sovietica, anche se ben presto all'interno del paese si sarebbero rafforzati antagonismi irreconciliabili tra gli elementi filo-occidentali e filo-sovietici, determinando una profonda divisione delle forze politiche tedesche, in particolare di sinistra.

I primi sul piano cronologico ad impostare una politica tedesca « separatista » furono gli occidentali, che già nel corso del 1947 avevano preso la decisione di costruire uno stato tedesco autonomo e inte-

garlo nel proprio sistema d'alleanza. Nel 1949, una volta unificate le tre zone di occupazione, venne creata la Repubblica federale tedesca (RFT con capitale a Bonn poi inserita con gli accordi di Parigi nel 1954 nella Nato. In pochi anni la Germania occidentale, seppure integrata e sotto il controllo della alleanza occidentale, veniva a riacquistare il suo status di nazione sovrana e la disposizione di un proprio esercito.

Parallelamente i sovietici procedevano ad un'analoga operazione di consolidamento ed integrazione delle regioni tedesche occupate dall'armata rossa. Superata la prima fase postbellica durante la quale le regioni tedesche erano state considerate soprattutto come terreno di sfruttamento economico, Mosca si preoccupò di creare uno stato tedesco ed alleato. Nel 1949 veniva formata la Repubblica democratica tedesca (RDT) con capitale a Berlino orientale, poi inserita nel 1955 nel Patto di Varsavia sorto quello stesso anno per reazione all'entrata della RFT nella Nato. Anche in questo caso, seppure su posizioni meno definite della RFT, si assisteva all'entrata in scena sul continente europeo di un nuovo stato rappresentato dalla Germania orientale.

A differenza degli occidentali, tuttavia, che avevano sempre insistito con coerenza nella linea politica « separatista », i sovietici non mancarono di dimostrare qualche incertezza e contraddizione in proposito. Pur portando avanti l'opera di rafforzamento della RDT i sovietici non sembravano avere abbandonato, almeno fino al 1955, la speranza alternativa di arrivare d'accordo con gli occidentali alla creazione di una Germania unita e neutrale. Era quello il periodo in cui a Mosca si elaboravano progetti per la creazione di ampie zone neutrali in Europa, capaci di svolgere un ruolo di cuscinetto tra est ed ovest, di cui una avrebbe dovuto appunto comprendere la Germania. Stalin nel 1952, in quella che rimane la proposta più esplicita in proposito, e poi ancora in via più riservata Beria e Malenkov negli anni 1953-54 manifestarono intenzioni in proposito. Il deciso rifiuto degli occidentali impedì di mettere alla prova le effettive intenzioni di Mosca, lasciando aperti molti dubbi circa la serietà della proposta, motivata sostanzialmente dalla volontà di bloccare il riarmo della RFT e la sua adesione alla Nato.

Cadute entro il 1955 le prospettive di ricostituire a breve termine l'unità della Germania si confermava ad oriente come ad occidente la validità della politica delle due Germanie. Iniziato come imposizione esterna il processo di consolidamento di due unità statali particolari cominciò ora a sviluppare una dinamica propria, secondo opposte autonome tendenze. Un fenomeno complesso favorito dall'adesione a tesi politico-ideologiche antagonistiche, e dal peso di elementi socio-culturali radicati in una certa bivalenza dell'animus tedesco, storicamente sospinto da un lato verso un'espansione ed integrazione ad oriente e dall'altro ad occidente. Fondandosi su questa combinazione di elementi attuali e

tradizionali i regimi di Adenauer e di Ulbricht svolsero in questi anni una propria azione parallela di rafforzamento dei rispettivi regimi.

Non è tuttavia senza profonde differenze che i due stati tedeschi si andarono formando, dovuta anche al fatto che in termine di territorio, popolazione, e risorse economiche la RFT era uscita dal processo di divisione in posizione molto più forte della RDT. Favorita da tali condizioni e anche dagli ampi aiuti occidentali la RFT fu in grado di registrare una rapida e spettacolare ripresa. Il miracolo tedesco, sostenuto oltretutto da una larga adesione popolare alla politica ufficiale del regime, garantì alla Germania occidentale un ruolo di crescente rilievo sulla scena europea. Gradualmente la RFT venne ad acquistare una posizione di rilevante importanza economica, ed entro certi limiti anche militare politica, che ne faceva un elemento importante dell'alleanza occidentale.

850

Quanto rapida ed imponente era risultata la ripresa della Germania occidentale altrettanto difficile e contraddittoria si presentò in quegli stessi anni la politica di consolidamento della Germania orientale. Durante tutta la seconda metà degli anni '50, la RDT partita da posizioni economiche molto deboli e priva del necessario consenso popolare visse in uno stato di crisi permanente che solo l'appoggio sovietico riuscì a contenere. Non vi è dubbio che senza la massiccia presenza di Mosca, di cui l'intervento armato del 1953 per soffocare la rivolta di Berlino est non rappresenta che l'episodio più drammatico, il regime di Ulbricht non sarebbe sopravvissuto. Date tali condizioni di difficoltà e di stretta dipendenza dall'Unione Sovietica il ruolo della Germania orientale nell'ambito della Alleanza di Varsavia rimase molto limitato, non certo paragonabile a quello corrispondente della RFT in occidente.

Ciascuna rigidamente inserita, anche se da posizioni di forza e di prestigio molto diverse, nell'ambito delle rispettive alleanze le due Germanie vennero ora a confrontarsi in un'opposizione senza mezzi termini. A Bonn, con Adenauer, prevaleva una posizione di netta chiusura verso il blocco comunista nella convinzione che solo operando da posizioni di forza, si sarebbe potuto arrivare alla riunificazione tedesca, forzando i sovietici al graduale disimpegno dalla Germania orientale. Il governo di Adenauer rifiutò ogni richiamo dell'opposizione interna allo sviluppo di una propria autonoma diplomazia: il conseguimento della riunificazione era considerato possibile solo come risultato di un'azione collettiva dell'occidente, secondo le garanzie date dagli alleati a Bonn con gli accordi di Parigi del 1954. La dottrina Hallstein, diretta a tener vivo sul piano internazionale il problema della RDT, mediante il non mantenimento di rapporti diplomatici con i paesi in rapporto formale con Berlino-Est, (unica eccezione l'URSS) rappresentò lo strumento fondamentale di tale politica.

Intanto a Berlino est il regime di Ulbricht allineato su posizioni molto rigide, tanto nei rapporti internazionali che in quelli interni, si

qualificava dopo l'ondata liberalizzatrice del 1956 per uno dei più oltranzisti della regione. Erano gli anni in cui il gruppo tedesco orientale guardava con interesse alle esperienze cinesi di costruzione del socialismo e all'estremismo delle sue concezioni internazionali considerando con sospetto ogni eventuale contatto est-ovest sul problema della riunificazione. Tale atteggiamento, rivelatore dello stato di profonda debolezza interna del regime non mancò di creare qualche difficoltà a Berlino est nei rapporti con i suoi alleati orientali più favorevoli alla distensione. In Polonia, in particolare, si ebbero manifestazioni di dissenso con la linea tedesco-orientale ed anche l'Urss sembrava costretta ad appoggiare il regime di Ulbricht più per motivi di forza maggiore che per effettiva solidarietà politico-ideologica.

L'oltranzismo dimostrato dalle due Germanie va valutato considerando il clima generale di guerra fredda predominante in quegli stessi anni nei rapporti fra i due blocchi. I contatti avuti nel corso degli anni 1955-57 avevano confermato, al di là di generiche manifestazioni di buona volontà la fondamentale inconciliabilità di posizione venutasi a creare fra le parti. Il piano sovietico presentato a Ginevra per la creazione di un sistema di sicurezza europea che si sostituisse alla Nato e al trattato di Varsavia era stato rigettato dagli occidentali per motivi di sicurezza e di coerenza politica (impegno degli alleati con la RFT sulla riunificazione, ecc.). Né migliori risultati avevano conseguito successive e meno impegnative proposte, avanzate sempre da Mosca, per un patto di non aggressione fra l'Alleanza della Nato e di Varsavia, la creazione di zone di disarmo nucleare in Europa occidentale, ecc. Tutte queste proposte partivano infatti dall'idea di ottenere il riconoscimento dello status quo politico territoriale in Europa e quindi l'esistenza di due Germanie, che gli occidentali non erano assolutamente disposti ad accettare. Per le grandi potenze, sembra si possa affermare, il problema della riunificazione della Germania si poneva ormai in termini drastici, come una politica volta al consolidamento dello stato tedesco alleato e eventualmente all'assorbimento di quello inserito nell'opposta alleanza.

Non c'è quindi da meravigliarsi se nel periodo 1958-62 si registrano nel settore tedesco alcuni degli episodi più drammatici che il periodo della guerra fredda in Europa ricordi. È il momento, bisogna ricordare, in cui alcuni nuovi elementi (progressi tecnologico-militari, successi economici, ritrovata iniziativa diplomatica) sembrano garantire un'effettiva superiorità anche militare al blocco comunista. Per i sovietici, forti di questo apparente vantaggio, pare venuto il momento di passare da una politica distensiva ad una di pressioni per conseguire anche in Germania i propri obiettivi tradizionali. Una complessa iniziativa politico-diplomatica viene messa in opera per arrivare ad un riconoscimento formale della RDT, garantito da un trattato di pace con gli occidentali che ne riconosca a tutti gli effetti l'integrità politico-terri-

toriale. Mosca, suscitando una serie di crisi politico-diplomatiche per Berlino, punta a quella che è stata definita una super Yalta vale a dire un nuovo accordo formale sulla divisione dell'Europa, e in particolare della Germania. Una garanzia internazionale al regime di Ulbricht sembra in questo momento l'unico mezzo per assicurare la sopravvivenza della Germania orientale, travagliata oltre tutto dall'esodo massiccio delle sue migliori forze di lavoro.

Nello stesso tempo i sovietici si propongono un obiettivo più ambizioso: arrivare ad un mutamento dell'equilibrio in Europa, mediante pressioni politico-diplomatiche sulla RFT, tali da favorirne il graduale distacco dell'occidente e in particolare degli Stati Uniti. Colpendo Bonn nelle sue fondamentali aspirazioni all'unificazione si spera di arrivare ad un isolamento e quindi alla possibile neutralizzazione della Germania occidentale, con tutte le immaginabili conseguenze sull'equilibrio europeo. L'obiettivo di allentare i rapporti fra Stati Uniti e RFT, nel timore che essi possano portare al riarmo atomico di Bonn, si rivela fin d'ora come una delle costanti della politica sovietica in Europa.

852

In tali condizioni i rapporti con Bonn, nonostante il riallacciamento di relazioni diplomatiche nel 1955, rimangono molto fredde, condizionati dalla rigida posizione dell'Urss verso la RFT (e viceversa). Questo atteggiamento, del resto, è condiviso con altrettanto se non maggior impegno dai vari paesi dell'Europa orientale, in particolare quelli direttamente coinvolti nella questione tedesca. Il riarmo della Germania occidentale, e la sua politica ufficiale nei confronti della RDT, delle frontiere orientali e dell'armamento atomico sono elementi che creano forti timori nelle capitali orientali. A Varsavia come a Praga, a Budapest come a Belgrado per quanto poca simpatia si possa nutrire per il regime di Ulbricht, la comune considerazione dell'atteggiamento di Bonn si traduce in solidarietà con Berlino est. Il « problema tedesco », rappresenta in tutto questo periodo uno dei fattori di coesione più importante del blocco orientale, sia nei rapporti fra le democrazie popolari stesse che fra queste e l'Unione Sovietica. Per Mosca il comune sentimento antitedesco che abbraccia nella regione larghi strati non comunisti rappresenta un forte elemento di appoggio alla propria azione politico-diplomatica. Grazie poi alle condizioni di indiscussa supremazia nella quale continua a trovarsi in tutta l'area comunista l'Unione Sovietica è in grado di presentare all'occidente un fronte compatto, rigidamente anti-Bonn.

L'iniziativa sovietica, appoggiata dagli altri regimi comunisti, non doveva conseguire nessuno degli obiettivi stabiliti ed anzi rivelava l'incapacità di Mosca di forzare la situazione in Germania. Con il 1962, nel quadro di un generale ridimensionamento dell'azione internazionale sovietica, influenzata dalla serie di nuovi elementi (ripresa tecnico-militare occidentale, difficoltà economiche interne, ostacoli nell'azione in-

ternazionale) prende fine il corso militante per la Germania. L'impegno collettivo dell'occidente e l'atteggiamento della RFT erano riuscite a contenere l'offensiva sovietica e quindi a rivelarne l'intrinseco velleitarismo. Nonostante qualche diversità di atteggiamento i principali paesi della Nato e in particolare gli Stati Uniti avevano garantito una copertura alla Germania occidentale, senza lasciare spazio all'iniziativa sovietica. Al di là della schermaglia diplomatica la chiusura degli occidentali basata sulla convinzione dell'intollerabilità di avallare la divisione della Germania e quindi stabilire accordi di disarmi e sicurezza che potessero confermare lo status quo europeo risultava totale.

A partire dal 1962 ha inizio una nuova fase della politica tedesca di Mosca, adeguata alle esigenze di una maggiore cautela sulla scena internazionale. I sovietici rinunciano alle pressioni per ottenere la stipulazione di un trattato di pace con l'occidente e puntano tutto sul rafforzamento della RDT. Si invertono le priorità di obiettivi sostenute fino ad allora e non si guarda più ad un riconoscimento internazionale della RDT come presupposto del suo rafforzamento interno, ma viceversa ad una sua stabilizzazione interna come condizione di un riconoscimento internazionale. Tale compito viene facilitato dall'adozione delle cosiddette « misure difensive » a Berlino, nell'estate del 1961, le cui conseguenze economico-sociali e psicologiche risulteranno molto importanti per il regime di Ulbricht. L'ipotesi della riunificazione tedesca finisce ora per essere ufficialmente rimandata ad un lontano futuro, condizionata agli sviluppi interni della Germania occidentale (il sorgere di forme socialiste) fuori da dirette responsabilità di Mosca.

L'impegno massiccio nel sostenere la RDT non impedisce d'altra parte ai sovietici di iniziare nel 1964 una campagna di avances e di contatti con la RFT. Il persistente timore di un riarmo nucleare di Bonn e la volontà di sfruttare le possibilità di dissenso all'interno del campo occidentale spingono ancora una volta Mosca a tentare una iniziativa di diversione. Il richiamo fatto da alcuni osservatori in quell'occasione ai rischi di una nuova Rapallo appare molto esagerato; il che non esclude che se le trattative, improvvisamente interrotte per la caduta di Krusciov, fossero state portate avanti, non vi sarebbero stati significativi risultati sul piano economico-commerciale e forse anche politico. In proposito vale la pena di sottolineare una certa permanente ambivalenza nell'atteggiamento dell'Urss dove rimangono forti le tentazioni di arrivare ad accordi diretti con la Germania federale in funzione anti-americana, come scelta alternativa al disegno di fondo di raggiungere un compromesso Usa-Urss sul problema tedesco. Considerata la personalità di Krusciov sembra plausibile che egli pur non puntando su impossibili rovesciamenti di alleanze, si preparasse a giocare fino in fondo tale carta. Un fatto significativo è l'estrema irritazione dimostrata dal regime orientale tedesco per tali contatti, al punto di lasciar trapeolare qualche nota di sollievo all'annuncio della caduta di Krusciov.

Mentre perdura il confronto est-ovest sul problema della Germania, prendono forza nell'ambito delle due alleanze contrapposte tendenze di ispirazione nazionalistica con il risultato di indebolire la compattezza dei due sistemi. Il processo è significativo anche tra gli Stati membri del Patto di Varsavia dove per reazione agli eccessi centralizzatori del passato si sviluppano forti tendenze al policentrismo. Il caso della Romania non è che la manifestazione più evidente di uno stato d'animo presente con intensità diversa in tutte le democrazie popolari, portate a rivendicare crescenti margini di autonomia nella politica interna e internazionale. La ripresa del principio nazionale assume in Europa orientale il carattere di una spinta alla revisione delle istituzioni comunitarie comuniste (Comecon e perfino il Patto di Varsavia) e all'attenuazione dell'egemonia sovietica.

La RDT è l'unico Stato comunista che fa eccezione opponendosi al policentrismo e all'indebolimento dei legami con l'Urss, che vengono anzi formalmente confermati con un trattato di alleanza e di assistenza reciproca stipulato nel 1964 (sul modello di analoghi accordi sottoscritti in precedenza tra Mosca e gli altri regimi comunisti europei). Per il regime di Ulbricht il Patto di Varsavia rappresenta lo strumento collettivo indispensabile per contenere le rivendicazioni tedesche occidentali. Qualsiasi elemento che venga ad indebolire le attuali strutture dell'alleanza viene giudicato un pericoloso attentato alle capacità di copertura multilaterale delle proprie posizioni.

Nello stesso periodo, si manifestano nell'ambito del sistema occidentale analoghe tendenze in senso policentrico che spingono all'indebolimento delle strutture comunitarie. Il parallelismo con la situazione orientale è evidente anche se vi sono forti differenze dovute fra l'altro al particolare slancio della spinta all'integrazione economica nel Mercato Comune. Anche qui abbiamo un caso limite rappresentato dalla Francia, rivelatore in termini clamorosi di una tendenza generale che abbraccia con sfumature diverse i diversi paesi membri della Nato. La situazione in occidente è complicata dal fatto che anche la potenza egemone, e cioè gli Stati Uniti, sempre più coinvolti in iniziative di rilievo mondiale, sembrano tendere a un ridimensionamento dei propri impegni in Europa. Una tendenza tanto più preoccupante, secondo gli osservatori tedeschi, in quanto viene a coincidere con il contrario rafforzamento dell'impegno sovietico nella regione europea.

L'indebolimento delle alleanze contribuisce d'altra parte alla significativa ripresa nei rapporti, in primo luogo economici, fra i paesi dell'Europa orientale e occidentale. Con il rilancio dei grandi temi della coesistenza dopo la crisi di Cuba nel 1962 ha inizio dopo un lungo periodo di silenzio il dialogo fra le due Europe. Abbastanza significativamente, nonostante l'esistenza di istituzioni comunitarie nelle due regioni, le relazioni tendono a svilupparsi su basi bilaterali fra i singoli paesi. Francia, Gran Bretagna, Germania, Italia, ecc. portano avanti

unilateralmente i propri contatti sfruttando elementi nuovi e tradizionali di prestigio nella regione. Parallelamente Romania, Jugoslavia, Polonia, ecc. si sforzano di stabilire e rinnovare sulle stesse basi fruttuosi contatti con gli occidentali.

In una posizione molto delicata viene a trovarsi la RFT, portata a considerare con grande cautela la prospettiva di un dialogo diretto Est-Ovest, non sostenuta da un solidale atteggiamento occidentale. Non vi è dubbio infatti che le nuove tendenze abbiano avuto come importante risultato quello di influenzare la posizione dei paesi occidentali sul problema tedesco. Negli anni a cavallo fra il '50 e il '60 si è andata infatti rafforzando fra gli alleati di Bonn la tendenza a considerare la divisione della Germania come un fatto tollerabile se non addirittura soddisfacente. Paradossalmente proprio l'adozione delle « misure difensive » a Berlino, nel 1961, ha contribuito a rafforzare tale atteggiamento, garantendo una nuova stabilità nella situazione. L'impegno alla riunificazione da parte dell'occidente non accompagnato da nessuna iniziativa in proposito tende ormai ad assumere carattere puramente dichiaratorio, diretto soprattutto a tranquillizzare il regime di Bonn. Ma non solo; gradualmente viene meno anche l'apparenza di un atteggiamento occidentale comune sul problema tedesco e si sviluppano iniziative nazionali differenziate. Anche qui è la Francia di De Gaulle a farsi avanti lanciando fra l'altro l'idea di un accordo diretto fra europei e Unione Sovietica per arrivare a una soluzione del problema.

Ai dirigenti di Bonn si pone il compito di fronteggiare una situazione in movimento, adeguando le iniziative politiche alle nuove condizioni, senza venir meno ai propri obiettivi tradizionali. Seriamente indebolita la prospettiva di conseguire la riunificazione operando da posizioni di forza nell'ambito di una Nato capace di imporre le proprie tesi all'Urss, si aprono nuovi e più complessi interrogativi. Nei confronti dell'Europa orientale in particolare il regime di Bonn esita a sviluppare una azione politica più coraggiosa, nonostante la tradizionale influenza economica e culturale nella regione. Anche dopo il passaggio del potere da Adenauer a Erhard continua a prevalere una politica di immobilismo che frena qualsiasi sviluppo al di fuori della linea tradizionale; nel tono come negli obiettivi non si riesce a uscire dagli schemi adenaueriani. Solo qualche voce isolata si leva a contestare la linea politica ufficiale e solo qualche primo passo di rilievo economico viene compiuto con la creazione di missioni commerciali in diversi paesi orientali. Ma si tratta di iniziative molto limitate, avvisaglie di un'evoluzione in lento e faticoso sviluppo.

Bisogna arrivare al governo di coalizione con Kiesinger, nell'autunno del 1966, perché si cominci ad impostare per volontà soprattutto dei socialdemocratici, un nuovo corso politico. Ormai si va facendo strada l'opinione che occorra portare avanti, sia pure d'accordo con gli al-

leati occidentali, un'iniziativa autonoma nei confronti dell'Est, basata fra l'altro sul forte richiamo che l'alto potenziale economico e tecnologico tedesco occidentale può avere nella regione. L'offerta ai paesi dell'Europa orientale di stabilire normali rapporti diplomatici, e quindi l'abbandono nel loro caso della dottrina Hallstein rivela la volontà di Bonn di inserirsi nel corso dei rapporti Est-Ovest per trarne possibili vantaggi.

Sulla politica del governo Kiesinger non mancano in realtà riserve e critiche. Per molti osservatori essa rimane pesantemente condizionata dal rifiuto di considerare definitive le frontiere orientali, rinunciare al riarmo atomico e riconoscere la RDT. I primi due punti, in particolare, sono ritenuti insostenibili, e anche sul terzo non mancano i fautori del riconoscimento della Germania orientale come unico mezzo per arrivare alla liberalizzazione di quel regime. Sarebbe tuttavia semplicistico parlare solo di un mutamento di tattica e di un adeguamento strumentale di Bonn alla nuova situazione anche se per ora questo può apparire la tendenza prevalente. Affiorano infatti, è stato notato, elementi di ambiguità e di contraddizione nella stessa politica ufficiale tali da lasciare aperte ipotesi alternative. Per cominciare non si parla più tanto di riunificazione territoriale giuridica in senso stretto quanto della necessità di ridare libertà di espressione ai tedeschi orientali. In secondo luogo la politica di contatti con paesi orientali, seppure condizionata dal non riconoscimento della RDT ed esplicitamente diretta al suo isolamento non è detto debba necessariamente portare a questo risultato. Il nuovo corso potrebbe anche essere interpretato, si sostiene, come una linea diretta a preparare l'opinione pubblica e la classe politica tedesca a una graduale normalizzazione dei rapporti con la RDT.

Nonostante pesanti limiti e ambiguità la nuova Ostpolitik della RFT non manca di suscitare vaste e complesse reazioni in campo orientale. Una delle conseguenze più interessanti dell'iniziativa di Bonn è quella di mettere in luce il grado di differenziazione politica venutosi a creare negli ultimi anni tra i vari regimi comunisti sul problema tedesco. L'alleanza di Varsavia appare seriamente divisa in merito alla questione del riallacciamento di rapporti diplomatici con la RFT; per le nazioni meridionali e balcaniche di massima favorevoli alle proposte di Bonn si sono rivelate determinanti una serie di fattori: assenza di problemi di frontiera, forti motivazioni economiche e una opinione pubblica ben disposta in tal senso. Per le nazioni settentrionali, al contrario, che hanno problemi di frontiera aperti con la RFT il peso delle motivazioni politiche supera qualsiasi considerazione di opportunità economica commerciale. (Un caso particolare è costituito dalla Cecoslovacchia come dimostrano alcuni sintomi di incertezza nel suo atteggiamento). La Polonia, in particolare rivela un'estrema rigidità di atteggiamento dettata oltre che da comprensibili preoccupazioni di ordine internazionale, da

importanti motivi di ordine interno. Il motivo della difesa delle frontiere orientali garantisce infatti al regime di Gomulka larghe adesioni popolari e rappresenta un elemento di diversione molto importante dal parallelo latente sentimento antisovietico.

Di notevole interesse, infine, si presenta la reazione della RDT, per la capacità politico diplomatica con la quale ha voluto reagire all'ost politik di Bonn. La RDT ha infatti confermato l'influenza acquistata negli ultimi anni in campo comunista, dimostrando di essere in grado di condurre un'azione di pressione e convincimento sull'Urss e gli altri regimi comunisti. Diversi elementi hanno contribuito a tale sviluppo: per cominciare il notevole rafforzamento economico sociale del regime che fa della RDT la seconda potenza industriale del campo comunista: in secondo luogo la riduzione del campo comunista dopo lo scisma della Cina a una dimensione europea e quindi il relativo rafforzamento di tutti gli altri Stati membri; in terzo luogo il ruolo di punta occupato nella difesa della posizione sovietica e più in generale della alleanza orientale nella regione.

857

L'azione della RDT per bloccare l'iniziativa di Bonn è stato un elemento importante nell'impedire (a parte il caso della Romania) il riallacciamento di relazioni diplomatiche con gli altri paesi dell'Europa orientale. Sottolineando i rischi, che sull'atteggiamento nei confronti di Bonn si determinasse una frattura fra i paesi comunisti, Berlino est è riuscita a far intervenire l'Urss, vitalmente interessata al di là di qualsiasi giudizio sul significato dell'iniziativa di Bonn a non lasciar maturare un nuovo elemento di divisione in campo orientale. Oltre che agire attraverso la mediazione di Mosca per garantirsi una copertura multilaterale da parte dei membri dell'alleanza di Varsavia, la RDT si è poi preoccupata di stabilire una serie di accordi bilaterali in funzione antitedesca occidentale con alcuni paesi della regione.

La decisione dimostrata in quest'occasione conferma che a Berlino est si è oggi portati a considerare negativamente ogni iniziativa capace di turbare la situazione, nella convinzione che il tempo giochi a favore di un ulteriore rafforzamento della RDT. Qualsiasi considerazione in contrario e cioè che un atteggiamento più flessibile nei confronti di Bonn, presentando un'immagine più liberale della RDT ne favorirebbe il prestigio in Europa occidentale è per ora fuori discussione. Anche il fatto che tale indirizzo, in quanto si traduce nella pretesa a un diritto di veto sui rapporti tra regimi comunisti e RFT, causi forti risentimenti in campo orientale favorendo quell'isolamento che più si teme non pare preso in considerazione.

Il conseguimento di un atteggiamento comune — nei confronti della RFT — conseguito fra i vari regimi comunisti (Romania esclusa) a Karlovy-Vary nella primavera di quest'anno costituisce un successo per Berlino est ma non rappresenta la parola finale sul problema. L'unità raggiunta in quella sede è servita a bloccare temporaneamente l'iniziativa

del governo Kiesinger, ma non certo a stabilire una unità organica di atteggiamento tra paesi con interessi notevolmente diversi. Quando, e se, Bonn decidesse di rilanciare un'iniziativa, basata su ulteriori concessioni, soprattutto nella questione del riconoscimento delle frontiere orientali, non pare dubbio che la crisi sarebbe destinata a riaprirsi. In Urss, potenza arbitra nella regione, come i tedeschi occidentali intendono molto realisticamente, si considera con crescente preoccupazione la situazione. I sovietici sanno che non ci si può limitare alla difesa dello status quo europeo, come si vorrebbe a Berlino est, ma che occorrerà sviluppare un atteggiamento più flessibile e dinamico per far fronte ai problemi che la nuova situazione propone.

I recenti avvenimenti sulla scena europea e internazionale fanno dunque ritenere opportuno un superamento dei vecchi schemi politico-diplomatici. Il parallelismo evidente fra le tensioni che travagliano l'alleanza della Nato e quelle del Patto di Varsavia rivela un diffuso stato di crisi nell'attuale assetto internazionale.

Ora proprio in rapporto alla necessità di creare in Europa un ordine internazionale nuovo, capace di garantire stabilità ed equilibrio sufficienti, si ripropone in tutto il suo rilievo il problema della Germania. Il vero fondamentale nodo della politica di potenza che va stringendosi al centro dell'Europa, notano unanimi gli osservatori, è il nodo tedesco. La posizione strategica della Germania al centro del continente e la forza del suo potenziale economico (le due Germanie riunite sono al terzo posto nella produzione industriale mondiale) ne fanno un elemento determinante in qualsiasi risistemazione internazionale. Indebolitasi la formula elaborata nel dopoguerra che collocava entro rigide alleanze i due stati tedeschi e ne presupponeva l'effettiva integrazione politico-economica nell'ambito dei due sistemi, si pongono esigenze di nuove soluzioni. Gli interrogativi sono quelli di sempre: riunificazione o status quo a tempo indefinito? e poi, che tipo di riunificazione e quale status quo in particolare?

Il fatto nuovo rispetto al passato, che viene a porre in termini notevolmente diversi le prospettive di soluzione è costituito dal rafforzamento su basi autonome della RFT, ed entro certi limiti della RDT. Questo significa che mentre le strutture delle alleanze europee tendono a divenire più fluide, quelle delle due Germanie si sono consolidate determinando un centro di tensione nel cuore dell'Europa. Da semplice oggetto di decisioni politiche da parte delle potenze egemoni, come era stato ancora negli anni '50, i tedeschi si sono gradualmente trasformati in soggetti della propria azione politica. Il fenomeno della ritrovata autonomia, rivelabile in diversa misura per tutte le medie e piccole potenze assume nel caso tedesco un carattere potenzialmente pericoloso, dato il persistente antagonismo tra i due stati. Il dilemma per gli europei, come coordinare le esigenze della stabilità del continente con quelle

della Germania, è venuto a riproporsi in termini di particolare complessità.

Non v'è dubbio infatti, e lo dimostra la maggiore autonomia di decisione acquistata in questi anni, che il rafforzarsi dei due stati tedeschi occidentale e orientale renda oggi più complessa una soluzione concordata in Europa. RFT e RDT, seppure da posizioni molto diverse considerano con sospetto l'evoluzione in corso nei rapporti all'interno delle due alleanze e fra le due alleanze stesse. A Bonn si è fondamentalmente contrari a una revisione delle strutture della Nato, per non parlare di una sua dissoluzione, nel timore che il prezzo di un nuovo assetto europeo venga pagato con la formalizzazione dello status quo in Germania. I rapporti bilaterali stabiliti con la Francia o anche con gli Stati Uniti non valgono a compensare nell'opinione tedesco-occidentale il valore di una copertura multilaterale dell'alleanza atlantica, come unica effettiva garanzia nei confronti dei sovietici. A Berlino est, d'altra parte, si sospetta che un allentamento o peggio una dissoluzione dell'alleanza di Varsavia per arrivare al patto di sicurezza europea porti a conseguenze opposte, di quelle tenute da Bonn, e cioè ad un mutamento dello status quo sul problema tedesco. Gli anacronistici richiami ad un rafforzamento in termini tradizionali della alleanza di Varsavia, come pure le richieste obiettivamente giustificate a portare avanti la politica di integrazione economica nel Comecon, confermano il timore di isolamento. Anche i tedeschi orientali nonostante la stipulazione di accordi bilaterali con Urss, Polonia ed altre nazioni orientali, continuano a guardare alla alleanza multilaterale come alla migliore garanzia nei confronti delle iniziative avversarie.

Si è venuta quindi a determinare una certa analogia fra le posizioni prese da Bonn e da Berlino est nei confronti dell'evoluzione dei rapporti est-ovest, in ambedue le capitali considerata sotto la specifica angolatura delle proprie esigenze politiche. Per la RFT e per la RDT il progresso di distensione deve passare in primo luogo da una soluzione del problema tedesco così come ciascuna parte lo interpreta. Per ambedue d'altra parte la distensione serve a rafforzare nel campo opposto contatti e relazioni, al fine di isolare l'altra Germania. L'offensiva politico-diplomatica di Kiesinger costituisce l'esempio più rilevante di tale indirizzo da parte di Bonn. Ma non va dimenticato che anche Berlino est, nei limiti delle sue capacità, cerca di allargare le sue relazioni con tutti i paesi occidentali ad esclusione della RFT, nonostante i forti rapporti economici ancora esistenti tra le due Germanie.

In questa situazione i responsabili europei, sovietici ed americani, sono tenuti a dover tenere sempre più conto, nell'affrontare la questione della Germania, delle posizioni espresse a Bonn e Berlino est. Ora ciò implica un chiarimento esplicito. Se è vero infatti che nessuno può legittimamente contestare ai tedeschi di fare del proprio problema na-

zionale l'obiettivo di un'azione politico-diplomatica autonoma appoggiata da tutti i mezzi che la loro rafforzata posizione permette, bisogna d'altra parte sottolineare che le iniziative dirette ad una soluzione del problema tedesco non possono essere considerate solo una questione interna tra le due Germanie. Le implicazioni di potenza relative ad una risistemazione europea che includa anche la RFT e la RDT richiede, per evitare rischi di spinte divergenti, che si arrivi ad una soluzione armonica dei due problemi.

Il conseguimento di una soluzione concordata per una riunificazione, o, al contrario per una normalizzazione dei rapporti tra le due Germanie basata sullo status quo, non può essere considerata la precondizione di uno sviluppo distensivo dei rapporti tra est ed ovest. Sarebbe infatti poco realistico pretendere di scegliere come punto d'inizio per lo sviluppo di un progetto generale di accordo in Europa, proprio il settore di maggior tensione fra i due campi opposti. Questo vale tanto per Bonn, nella sua insistenza a voler esercitare quasi un diritto di tutela sui rapporti fra i paesi occidentali e la RDT, ed, entro certi limiti, a collegare le questioni distinte del non riconoscimento della RDT e delle frontiere orientali (il discorso è invece già più autonomo per la questione dell'accesso alle armi nucleari), che per Berlino est quando pone in rapporto fra di loro il problema del proprio riconoscimento e quello delle relazioni tra Bonn e i paesi orientali. Il conseguimento di una soluzione per la Germania, infatti, va considerato come un elemento per quanto cruciale di una più generale trattativa di carattere europeo e comunque come il risultato finale di un graduale processo di normalizzazione nei rapporti est-ovest.

Stabilito per generale consenso che la soluzione del problema tedesco è direttamente collegata ad un generale riordinamento nei rapporti interstatali in Europa, resta da considerare quali prospettive si pongano in concreto oggi in tale direzione. In proposito sembra si possano fare alcune considerazioni. Non v'è dubbio che al di là della stessa politica degli stati, si manifestino forti spinte obiettive per un superamento delle alleanze contrapposte e il rafforzamento dei rapporti europei reciproci. Sul piano economico il generale potenziamento industriale e il graduale uniformarsi di esigenze produttive e tecnologiche fra i vari paesi europei spinge con forza nella direzione di una più stretta collaborazione europea. (Questo è tanto più vero nel caso dei paesi orientali che hanno necessità di inserirsi sul mercato e attingere alle basi tecnologiche più avanzate di alcuni paesi dell'occidente). Sul piano culturale e sociale, poi, anche qui il grande sviluppo di attività, a livello di massa e di élite, riscontrabile in Europa costituisce un importante stimolo a crescenti contatti fra est ed ovest. Il discorso in proposito andrebbe approfondito per individuare le forze e i gruppi sociali che premono in tal senso. Oggi infatti sono proprio le società che, al di là delle strutture degli stati e delle alleanze, tendono a rafforzare ai diversi livelli

economico, sociale e culturale la tendenza a una più marcata interdipendenza europea.

L'insieme di questi elementi tende a modificare la situazione di precaria stabilità creatasi negli ultimi anni, favorendo un nuovo assetto politico-internazionale sul continente europeo. Ormai da più parti si levano interrogativi per sapere se le due alleanze occidentale ed orientale conserveranno a lungo la propria struttura. Per la Nato, per la quale si porrà nel 1968 ai paesi membri il problema di un rinnovo della loro permanenza nell'alleanza o meno, si chiedono revisioni e « aggiornamenti » per venire incontro alle esigenze di rapporti più aperti con i paesi orientali, e di una più effettiva partnership fra Europa occidentale e Stati Uniti. Quanto al patto di Varsavia, benché il termine di scadenza ventennale del 1975 sia molto lontano, sembra probabile che si arrivi ben prima di quella data a qualche riforma interna. Anche qui non si tratta solo di affrontare il problema dei rapporti con l'occidente, ma di stabilire su nuove basi le relazioni tra i regimi comunisti europei e fra questi e l'Unione Sovietica. Nei due casi si rivela la stretta correlazione esistente tra le tendenze ad opporsi alle rispettive egemonie e la spinta a ricostituire un equilibrio europeo articolato su una più diretta partecipazione delle piccole e medie potenze.

Ora, proprio in tale congiuntura, prendono rilievo le tesi avanzate dai sovietici alla Conferenza di Bucarest nel 1966, e poi ribadite quest'anno a Karlovy-Vary, per la realizzazione di un sistema di sicurezza europea. Il momento, anche psicologicamente, è favorevole a un'iniziativa di questo genere, oltre a permettere ai sovietici di uscire almeno formalmente da un pericoloso stato di inerzia politico-diplomatica in Europa.

Anche se non è semplice definire i termini delle proposte orientali sulla base di quanto abbastanza genericamente, a parte alcuni punti fermi, è contenuto nei documenti di Bucarest e di Karlovy-Vary si possono tentare alcune prime considerazioni in merito. Per Mosca il progetto della sicurezza europea dovrebbe istituire progressivamente una serie di accordi diplomatici tra i paesi interessati, sia di garanzia reciproca delle frontiere e del disarmo nucleare sia di cooperazione economica, tecnica e culturale basati non tanto su un equilibrio delle forze quanto su un rapporto di reciproca fiducia. Benché si adoperi esplicitamente la formula del superamento dei blocchi, non sembra per lo meno in una prospettiva a medio termine, che i sovietici prevedano uno scioglimento integrale delle alleanze, quanto piuttosto una riduzione del loro carattere militare e il mantenimento delle loro strutture politiche.

La modificazione del sistema degli Stati in Europa attraverso accordi reciproci fra tutti i paesi interessati capaci di creare una maggiore atmosfera di fiducia garantirebbe la persistenza dei due blocchi nell'ambito però di una più vasta generale struttura internazionale. Questo

permetterebbe di sviluppare rapporti più aperti e diretti anche a livello bilaterale fra i paesi europei sotto la copertura di un sistema multilaterale garantito in ultima analisi, sembra di capire, dall'Urss e dagli Usa. Nei confronti degli Usa, tuttavia, è evidente il tentativo di Mosca di farsi paladina di uno sviluppo genericamente paneuropeo in modo da escluderli o per lo meno da ridurne il ruolo nell'ambito del previsto Patto di Sicurezza. Ma si tratta solo di un tentativo, anche perché nello stesso campo orientale fra i vari regimi comunisti preoccupati comunque di mantenere un certo equilibrio in Europa, tale ipotesi che darebbe un ruolo troppo forte all'Urss e alla RFT viene considerata negativamente.

862

Nel quadro di progetto di sicurezza europea il problema tedesco è affrontato secondo gli schemi consueti, vale a dire con la richiesta di una formale partecipazione al sistema collettivo della RDT, riconosciuta nella sua piena sovranità di stato. La conferma dello status quo nella regione appare ancora una volta l'obiettivo fondamentale dei sovietici, con il vantaggio rispetto al passato, di poter contare su una Germania orientale consolidata a livello economico-sociale, e, almeno apparentemente, stabilizzata su quello politico. Ma non solo, come già al tempo delle prime proposte sulla sicurezza avanzate a metà degli anni '50, si cerca di garantire la presenza della RDT ai negoziati e quindi la sua legittimazione di stato così da coinvolgere di fatto i paesi occidentali in rapporti quasi diplomatici diretti con Berlino est. Facendo della presenza tedesca orientale al tavolo delle trattative una condizione della conferenza europea i sovietici tentano di preconstituirsì una posizione di forza per il corso successivo della discussione, di cui appunto la Germania rappresenta uno dei temi fondamentali. Nel caso che la proposta non riuscisse a passare, a parte quelle che potranno essere le reazioni di Mosca oltretutto di Berlino est (e di Varsavia) resterebbe comunque all'Urss una buona carta da sfruttare sul piano propagandistico.

Anche se per ora siamo solo di fronte all'eventualità di negoziati sul tema della sicurezza europea, date le stesse esitazioni sovietiche a intraprendere una trattativa di tanto rilievo, occorre cominciare ad affrontare la questione. Non si può dire, infatti, almeno per ora, che da parte degli ambienti politici occidentali siano stati approfonditi a sufficienza i termini del problema e le possibilità di proposte alternative.

Non è un caso che alcuni dei richiami più autorevoli in proposito siano venuti da ambienti della RFT, preoccupati della mancanza di controproposte occidentali. Il timore di questi ambienti è che si lasci ai sovietici il vantaggio dell'iniziativa, senza arrivare ad impegnarli nei negoziati. Questo permetterebbe a Mosca di scaricare parte delle tensioni interne del campo comunista in quello occidentale accentuandone incertezze e divisioni senza essere messa alla prova nelle sue reali intenzioni. Sul fatto che sussistano profonde divisioni di punti di vista

fra gli alleati occidentali in merito alle possibili forme di riorganizzazione internazionale non vi sono dubbi. Per gli Stati Uniti le alleanze vanno mantenute, anche se si è disposti ad accettarne un « aggiornamento », come unica effettiva garanzia di equilibrio in Europa; piuttosto che tentare nuove e altrettanto artificiali risistemazioni nei rapporti fra gli stati tanto vale per il momento affidarsi alla bipolarità russo americana. Quanto al problema tedesco, come dimostra forse anche la riduzione di truppe nella regione, non sembra che Washington intenda impegnarsi nella ricerca di nuove effettive soluzioni.

La Francia di De Gaulle, d'altra parte, vorrebbe metter fine all'attuale sistema delle alleanze e negoziare nel quadro di una soluzione paneuropea la questione tedesca direttamente con l'Urss, escludendone gli Stati Uniti. Parigi punterebbe sul mantenimento delle due Germanie divise facendo dell'evoluzione interna della RDT una condizione dell'accordo. Quanto agli altri paesi occidentali come la Gran Bretagna, l'Italia, ecc. che pure possono svolgere un ruolo in proposito, non sembra, almeno per ora, che si vada oltre formulazioni generiche e politicamente non impegnative.

In questa situazione si spiega la preoccupazione di Bonn e il richiamo a sviluppare un comune atteggiamento sul problema tedesco. La posizione dei tedeschi occidentali si va facendo sempre più delicata, data l'obiettivo difficoltà di condurre avanti un'iniziativa politica (e lasciamo da parte le obiezioni relative ai suoi limiti effettivi) sulla base di una piattaforma autonoma, non coordinata con quella degli alleati. Nonostante il prestigio di cui dispone, la RFT non è per ora in grado, come dimostrano gli ultimi sviluppi della sua politica orientale, di mettere in moto la situazione e arrivare per conto proprio a una soluzione concordata sulla Germania. I sovietici, d'altra parte, consci della situazione, tentano di capitalizzare sul senso di isolamento di Bonn, per indebolire i suoi contatti con Washington e far balenare l'ipotesi di una trattativa diretta.

L'unica via di uscita da tale situazione non è che Bonn rinunci alla sua autonoma iniziativa in merito a un problema cruciale per i suoi interessi nazionali, ma che riesca a coordinarla, con la politica occidentale generale. Occorre riconsiderare i problemi in modo da poter affrontare i negoziati su posizioni unitarie, avendo presente i termini possibili di un accordo che può solo essere il risultato di concessioni reciproche. Se si punta a un mutamento dello status quo europeo e tedesco occorre sapere i limiti degli obiettivi proposti, e definirne chiaramente i contorni in modo che non ne derivino tra l'altro confusioni di ordine semantico.

Questo vale in particolare per il concetto di status quo tanto spesso adoperato per il caso tedesco. Si deve distinguere infatti fra status quo territoriale, vale a dire il mantenimento di una Germania orientale territorialmente separata, e status quo politico, vale a dire

il mantenimento dell'attuale regime tedesco orientale. Mentre sul primo aspetto, quello territoriale, Bonn comincia a dimostrare maggiore flessibilità, sulla natura politica del regime di Ulbricht non sembra disposta a transigere. Il mantenimento del governo di Berlino est in stato di illegittimità è la condizione posta da Bonn per partecipare ai futuri negoziati, sulla base del principio che l'attuale regime tedesco-orientale si regge solo grazie all'appoggio sovietico e non gode di un legittimo consenso popolare. Il problema dello status della RDT deve rappresentare uno dei temi fondamentali della trattativa sul quale non si può transigere prima di arrivare alle trattative stesse. La dottrina Hallstein, si sostiene, è servita a fare del problema del riconoscimento della Germania orientale una questione di rilievo internazionale e quindi solo a conclusione di una trattativa internazionale potrà essere eventualmente abrogata. Altrimenti Bonn finirebbe col partecipare ai negoziati avendo rinunciato a priori alla sua carta più forte, dando per scontata in partenza l'accettazione delle tesi sovietiche.

Per tutto quanto è stato detto finora appare chiaro che nella prospettiva degli eventuali negoziati generali, la sorte del futuro aspetto della Germania verrà a dipendere da quella più generale dell'Europa. In proposito, semplificando al massimo, e ponendo in termini molto astratti i possibili schemi di un nuovo ordine degli stati europei sembra si possano fare due ipotesi:

I) il processo di dissoluzione dell'attuale sistema delle alleanze è portato fino in fondo e quindi risorgono le potenze nazionali, con il risultato di far passare l'Europa dall'attuale equilibrio bipolare al tradizionale status quo fondato sull'equilibrio fra gli stati. Paradossalmente, in una fase che vede riconfermate le ragioni a favore di un'identificazione fra stato e nazione, i tedeschi sarebbero gli unici a esser divisi e privati di questo diritto. I rischi impliciti in una simile situazione sono evidenti. La RFT lasciata a se stessa e orientata verso la creazione di uno stato tedesco unitario finirebbe fatalmente per rompere l'equilibrio stabilito. È difficile pensare infatti a formule diplomatiche e militari in grado alla distanza di contenere le spinte di una Germania caratterizzata da un crescente sviluppo economico-sociale e da incontenibili aspirazioni politiche. In assenza di effettive strutture supranazionali in Europa capaci di imbrigliare la RFT e coprire la RDT non è da escludere un rapido assorbimento di quest'ultima nell'ambito di una Germania unificata. Il processo di riunificazione potrebbe avvenire anche per via interna, come risultato di sviluppi politico-sociali nelle due Germanie, il che non toglie né conseguirebbero gravi conseguenze per l'equilibrio europeo. Anche la prospettiva che si possa dar vita nell'ambito di un sistema di stati nazionali a una Germania unificata, disarmata, e neutrale appare poco realistica. Il richiamo all'esperienza di Versailles, che portò nel periodo fra le due guerre alla creazione di un

sistema europeo incapace di contenere le aspirazioni di una Germania insoddisfatta è inevitabile.

In realtà per poter garantire un nuovo sistema degli stati in Europa, basato sulla divisione della Germania o su una Germania unita e neutrale bisogna farvi partecipare Stati Uniti e Unione Sovietica in accordo fra di loro. Ma questo appare, nelle attuali condizioni difficile anche considerando la possibilità di un notevole miglioramento nei rapporti Mosca-Washington, una volta superati alcuni punti cruciali di attrito (guerra del Vietnam, ecc.); e oltre tutto ricostituirebbe una situazione di egemonia bipolare, questa volta esplicitamente concordata, che è proprio quanto si cerca di superare con una nuova soluzione europea.

II) Il processo di erosione delle alleanze viene interpretato per quanto di positivo rappresenta e quindi si riesce tanto nel blocco orientale quanto in quello occidentale a creare nuove forme di associazione politico-economiche fra i paesi membri. I paesi comunisti europei arrivano a una riformulazione dei propri rapporti reciproci, sia per quanto riguarda le relazioni delle democrazie popolari tra di loro, che fra queste e l'Unione Sovietica. I paesi occidentali, d'altra parte, realizzano un'analoga soluzione vale a dire pongono su nuove basi i rapporti nell'ambito della comunità europea e fra questa e gli Stati Uniti. Le soluzioni possibili, tanto ad est che ovest, presentano una gamma di alternative molto ampia, a seconda dei gradi di autonomia e di interdipendenza che si intendono prospettare. Quello che conta è che si allentino certe rigidità nei rapporti interni alle alleanze e si elaborino strutture più efficienti, trovando un giusto punto di equilibrio fra le esigenze del pluralismo e del comunitarismo. Da qui ne deriverebbe uno sviluppo delle relazioni est-ovest su basi bilaterali e anche multilaterali secondo le tendenze predominanti del periodo. Su questa base di rinnovato e più flessibile equilibrio sarebbe possibile creare con la massima probabilità di successo un effettivo sistema di sicurezza.

In un'Europa nella quale il motivo nazionale venisse attenuato a favore di concezioni comunitarie più ampie, anche il problema della Germania potrebbe trovare un'equa soluzione. Il rafforzamento dei rapporti tra paesi orientali ed occidentali e la graduale distensione dell'atmosfera in Europa sdrammatizzando la questione tedesca e facendo della riunificazione un obiettivo da considerarsi in prospettiva storica avrebbe conseguenze positive. Per cominciare impedirebbe che nell'eventualità di crisi politiche interne nella RDT, che non sono da escludersi del tutto data la rigidità delle attuali strutture del regime, queste degenerino in un'ondata popolare a sfondo nazionalistico con tutte le conseguenze d'ordine internazionale immaginabili. In secondo luogo favorirebbe rapporti aperti e positivi tra Bonn e Berlino est il cui risultato possibile a conclusione di un lungo processo di evoluzione dei rapporti reciproci, potrebbe essere la ricostituzione dell'unità nazionale tedesca. Cominciando da relazioni particolarmente importanti in campo

economico sociale e culturale sarebbe poi possibile passare a sempre piú stretti rapporti di natura politica. Il fenomeno della riunificazione nel quadro di un sistema di sicurezza europea non susciterebbe tensioni esterne privando di spazio ogni spinta al revisionismo da parte della nuova Germania unita.

Piú probabile, tuttavia, è che nel clima di normalizzazione europea si rafforzino gli elementi originali nella RFT e RDT confermando in modo definitivo l'esistenza di due Germanie; e questo senza pressioni esterne e senza accentuazioni dell'antagonismo reciproco. Verrebbero cosí a costituirsi due stati tedeschi autonomi con una propria distinta fisionomia nazionale e politica, dotati di un importante ruolo nell'ambito dei rispettivi sistemi. A convalidare il realismo di tale prospettiva viene spesso citato il caso dell'Austria, paese tedesco arrivato alla graduale conquista di una propria fisionomia nazionale e oggi ben definito nella propria autonoma personalità politico-territoriale. Ma si tratta ovviamente di un esempio con proprie caratteristiche particolari.

866

Nel caso della RDT, che al di là di qualsiasi consolidamento sembra votata a restare una unità nazionale con caratteri specifici, data l'intrinseca difficoltà a fare del motivo nazionale un elemento di fondo delle proprie strutture, sono certo aperti interrogativi. Fra tutti i paesi europei la Germania orientale è quella che ha piú necessità di partecipare a combinazioni supranazionali per cui non sono da escludere limitate forme d'integrazione regionale con la stessa Germania occidentale o con i suoi vicini orientali Polonia e Cecoslovacchia. Quanto all'evoluzione del regime Berlino est e cioè alla liberalizzazione nella sua politica interna, questa sarebbe molto facilitata da un'atmosfera di distensione e di normalizzazione. Piú difficile è ipotizzarne oggi le linee di tendenza. L'idea della trasformazione del regime in senso titoista avanzata da qualche parte non sembra tener conto delle profonde diversità di origine e di formazione dei due stati comunisti; quello jugoslavo e tedesco orientale. Mentre la possibilità di un'evoluzione di tipo democratico tradizionale appare alquanto remota, considerate le profonde trasformazioni economico-sociali attraversate dal paese negli ultimi anni. Nel caso di ambedue le prospettive, comunque, entriamo nel campo delle speculazioni astratte data l'impossibilità di valutare oggi gli elementi d'ordine internazionale e interno che potranno influire sul corso di quell'evoluzione.

