

LA RIUNIFICAZIONE TEDESCA E L'EUROPA

di Gianni Bonvicini

La storia accelera nuovamente. Vecchie questioni come lo status della Germania, l'assetto dei Balcani o il significato del Centro Europa tornano di grande attualità. Dopo quarantacinque anni di relative certezze, tutto è in movimento ed il futuro dell'Europa è ancora una volta strettamente legato alla questione della centralità della Germania. Centralità vissuta intensamente dall'Europa dal giorno dell'unificazione di quel paese nel 1871 fino alla sua divisione nel 1945. La sua posizione geopolitica e la sua forza economica hanno costituito per quasi un secolo l'asse portante intorno a cui è ruotata la politica europea.

La caduta del Muro, il 9 novembre 1989, riapre la questione di una centralità ancora attuale. La sola Germania occidentale conta per quasi 1/4 del Pil della Comunità europea, è il primo partner commerciale di quasi tutti i Paesi della Ce, il marco è il fulcro dello Sme e la Bundesweher è il più potente esercito convenzionale dell'Europa occidentale. La prospettiva della riunificazione con l'Est del Paese, anch'essa relativamente forte all'interno del Comecon, non fa che aumentare le opportunità di un ruolo di primo piano in tutto il Continente.

Questo fatto spiega la reazione ambivalente che gli europei occidentali hanno avuto al momento della caduta del Muro. Se da una parte, infatti, la sorpresa e la soddisfazione hanno prevalso di fronte alla pratica scomparsa di uno dei simboli più odiosi della guerra fredda, dall'altra sono emerse numerose inquietudini sul destino della due Germanie e sul rischio che un accelerato processo di riunificazione tedesca mettesse in pericolo non solo i vecchi assetti del Continente, ma anche quelli ancora da costruire dopo i grandi sommovimenti ad Est.

Il rischio dell'unilateralismo tedesco.

Soprattutto ha preoccupato un certo unilateralismo nelle azioni del governo tedesco occidentale, a cominciare dal famoso piano in dieci punti enunciato il 28 novembre davanti al Bundestag dal Cancelliere Kohl, senza la benchè minima consultazione con i propri alleati, con le quattro potenze occupanti e neppure con il nuovo governo di Berlino Est.

Nè più tranquillizzante, sotto questo profilo, è la situazione in Germania orientale, dove, al di là delle ripetute dichiarazioni governative sulla intoccabile e distinta sovranità di quello stato, la pressione popolare è di tutt'altro segno; tanto che paradossalmente l'uomo più popolare ed applaudito è il cancelliere federale Kohl, sostenitore della riunificazione in tempi brevi. E nessuno può realisticamente escludere che, di fronte al collasso del partito comunista (Sed), non si assista anche all'Est ad iniziative per la riunificazione, magari un

plebiscito, subito prima o dopo le elezioni generali, fissate in anticipo per il 18 marzo 1990, o che la nuova Volkskammer non decida di proclamarla sull'onda dell'emozione del primo parlamento democratico eletto nel dopoguerra.

I timori della rinascita di uno stato tedesco unitario sono facilmente comprensibili e riguardano non solo l'Europa occidentale, ma anche quella orientale. In particolare si paventa il consolidamento di un potere centrale con forti connotazioni nazionalistiche; allo stesso tempo si teme che la questione tedesca finisca per costituire un ostacolo al graduale e prudente processo di ricostruzione di un nuovo ordine europeo, dopo l'evidente tracollo dei principali elementi costitutivi di quello vecchio. Infine non è esente da questi timori la previsione che una troppo rapida ed unilaterale riunificazione della Germania, finisca per esercitare una pressione insostenibile sulla leadership di Gorbachev in Unione Sovietica e sulle sue possibilità di sopravvivenza al timone dello Stato e del partito.

La questione tedesca e l'equilibrio est-ovest.

Ad un'analisi meno emotiva della questione tedesca provvede la storia delle sue origini nel dopoguerra e l'esperienza concreta di questi ultimi quarantacinque anni. La divisione della Germania, in effetti, nacque dall'idea, politicamente legittima, di evitare di ricadere negli errori del passato e, attraverso il controllo diretto dei quattro Grandi, tenere a bada qualsiasi rischio di risorgente nazionalismo. Da allora in poi, tuttavia, la divisione della Germania si confonde con la più generale separazione dell'Europa in due parti e con l'integrazione dei paesi dell'Ovest e dell'Est all'interno di due blocchi chiaramente distinti. La creazione di due stati sovrani nella nazione tedesca, resa in seguito effettiva attraverso la costituzione di due potenti eserciti contrapposti, risponde al duplice scopo di sottolineare la divisione del Paese e di rafforzare la politica militare dei blocchi.

Ogni modifica del clima politico fra Est ed Ovest ha quindi avuto effetti diretti sullo stato delle relazioni fra le due Germanie, traducendosi spesso in fatti concreti, come lo status speciale della Germania dell'Est nei confronti della Comunità europea o i numerosi accordi intertedeschi conseguenti all'Atto finale di Helsinki, volti a facilitare i contatti interpersonali. Mai tuttavia la prospettiva della riunificazione si era tradotta in una prospettiva concreta. La democratizzazione accelerata dei paesi dell'Europa orientale e della stessa Germania dell'Est modifica i dati di fondo su cui si è sostenuta la politica dei blocchi e riapre automaticamente la questione tedesca.

Fino alla fine dell'89, in effetti, è abbastanza evidente che il tema della riunificazione non costituisce una priorità nella Germania federale. Pur essendo ufficialmente prevista dalla Costituzione e ribadita, su insistenza del governo di Bonn, in nota all'Atto finale di Helsinki, ad essa si fa precedere con grande pragmatismo la costruzione della Comunità Europea e l'adesione alla Nato. D'altronde l'entrata nel 1954 nella Nato è accompagnata dalla firma del Trattato tedesco, dove all'articolo 7 si riconosce da parte alleata il comune obiettivo di una Germania riunificata, con una costituzione liberale-democratica sul modello di quella della Germania federale ed integrata nell'Europa comunitaria. Parole preveggenti che oggi si ripropongono in tutta la loro forza.

Neppure all'Est la riunificazione ha costituito una priorità. Addirittura il governo di Pankov aveva deciso di cancellare dalla costituzione ogni riferimento all'unità; la ragione essendo quella di una ricerca di legittimità nazionale di fronte ad un'opinione pubblica cosciente dei successi economici e di status internazionale dell'ovest del Paese. C'è a questo punto di chiedersi quanto sia valida questa forzata cancellazione nella futura politica della Germania dell'Est. Il governo del premier Modrow continua da insistere che l'obiettivo prioritario non è la riunificazione, ma quella che viene definita una "Comunità contrattuale". Apparentemente questa posizione viene condivisa dai partiti di opposizione che temono soprattutto di vedere il paese fagocitato dallo strapotere di Bonn. Nei documenti ufficiali si accenna infatti al rischio di "svendita" del paese. Tuttavia bisogna considerare che il tema della riunificazione, bandito ufficialmente dalla politica di Pankov, ha costituito l'aspirazione segreta della popolazione, poco sensibile ai problemi di sovranità nazionale autonoma e molto di più allo standard di vita della parte occidentale, come hanno ampiamente dimostrato le massicce emigrazioni. Di modo che si assiste oggi al paradosso di una gioventù tedesco occidentale internazionalizzata e meno ripiegata sul tema nazionale, mentre i coetanei dell'Est sono più sensibili a questa prospettiva. Non stupirebbe quindi, come dimostrano i primi sondaggi all'Est, che la questione della riunificazione finisca con il venire prepotentemente a galla.

Il "nuovo" ordine europeo e la riunificazione tedesca.

Alla luce della storia e di una visione globale dei mutati rapporti est- ovest, si potrebbe razionalmente considerare la questione della riunificazione tedesca come un elemento naturale da inserire del nuovo ordine europeo. Collegare una Germania federata ad un sistema rinnovato di equilibri intereuropei e internazionali è la ovvia risposta al problema tedesco. Tuttavia fino ad oggi e, prevedibilmente, per i prossimi anni nessuno può immaginare quale sarà il nuovo ordine europeo.

La questione fondamentale è quella di comprendere come governare i tempi della riunificazione, che sembrano molto rapidi, con quelli della ridefinizione dell'ordine europeo, sicuramente più lenti e complessi. Questa discordanza di tempi crea non poche difficoltà. Se è vero infatti che la questione tedesca è stata riaperta dal modificarsi dei dati di fondo del rapporto est-ovest, è altrettanto certo che la riunificazione della Germania è destinato ad influenzare profondamente l'assetto futuro delle relazioni intereuropee.

I segni di questo andamento sono numerosi ed evidenti. Basti ricordare come la prospettiva della riunificazione abbia profondamente influenzato l'andamento del Consiglio Europeo di Strasburgo dell'8-9 dicembre 1989. In effetti subito dopo la caduta del muro si è notato un certo allentamento nel sostegno del cancelliere Kohl al piano di Unificazione economica proposto dalla Commissione e sostenuto apertamente dalla Francia contro l'opposizione inglese. E' in quel momento che il governatore della Bundesbank ha espresso pubblicamente il proprio apprezzamento per il piano inglese sulla competitività delle monete proposto dal nuovo cancelliere della scacchiere Major, gettando nella disperazione Commissione e francesi che ormai consideravano fuori gioco la provocazione inglese.

La ricucitura a Strasburgo è avvenuta intorno ad uno scambio fra sostegno formale alla riunificazione tedesca e al diritto di autodeterminazione del popolo dell'Est e impulso sulla via dell'integrazione europea. Con ciò si sono gettate le basi per uno stretto collegamento fra soluzione del problema tedesco e natura del processo di integrazione comunitaria.

Nel tentativo di ridisegnare il futuro della Comunità si è quindi cercato di operare una distinzione fra collegamenti con i Paesi dell'Est e problema tedesco. Nelle sue dichiarazioni al Parlamento europeo il 17 gennaio 1990, il presidente della Commissione Delors ha chiaramente affermato che il ravvicinamento e persino l'unificazione del popolo tedesco è una questione che riguarda prima di tutto i tedeschi stessi. Ma riguarda anche la Comunità per la quale la Germania dell'Est costituisce "un caso speciale". Per Delors la Germania dell'Est ha il suo posto nella Comunità, se lo desidererà, purchè il processo di adesione si realizzi seguendo i principi di democrazia e autodeterminazione discussi a Strasburgo. Alla Germania dell'Est, in altre parole, non si applica la teoria dei "cerchi concentrici" che sembra essere divenuta la nuova filosofia della Commissione. Essa vale solo per i paesi dell'Est per i quali dovranno essere studiate particolari forme di associazione.

Un'eco di questo atteggiamento si ha nel comunicato finale di Strasburgo, nel quale si afferma che, in quest'epoca di mutamenti profondi e rapidi, "la Comunità costituisce e deve rimanere un punto di riferimento e di influenza. Essa rimane la pietra angolare di una nuova architettura europea e, nella sua volontà di apertura, un sicuro ancoraggio di un futuro equilibrio europeo. Tale equilibrio diverrà ancora più stabile qualora si sviluppino parallelamente il ruolo del Consiglio d'Europa, quello dell'Efta, come pure il processo Cse". In definitiva al centro sta una Comunità sulla via dell'unificazione politica, alla periferia una serie di istituzioni che possono fungere da stanza di compensazione in attesa di una più diretta associazione dei paesi dell'Est alla Ce, una volta completato il cammino della riforma economica e democratica.

Teoricamente il discorso dell'associazione (senza "status speciale") potrebbe valere anche per la Germania dell'Est. Ma qui si apre il delicato capitolo dei rapporti della Comunità con Bonn, oggi ipersensibile sulla questione tedesca e sul processo di riunificazione. I tedeschi, ad esempio, non hanno visto di buon occhio la riunione a Berlino, dopo 18 anni di mancati incontri, delle quattro potenze occupanti che hanno voluto "mostrare la bandiera" e fare pervenire il messaggio che la riunificazione non è solo un tema di politica interna e bilaterale fra i due stati tedeschi.

La Comunità su questo argomento tende quindi a muoversi con i piedi di piombo. Il rischio per il futuro dell'unificazione politica della Comunità sono più che mai reali. Molti temono che la Germania federale consideri la riunificazione del Paese un problema di tale priorità da mettere in secondo piano gli sforzi verso l'integrazione. Una tale eventualità potrebbe essere sfruttata dal governo britannico che in cambio di una forte accelerazione della politica della Comunità verso l'Est potrebbe convincere la Germania a rallentare il ritmo del completamento del mercato interno europeo, in senso contrario alle linee ambiziose proposte dalla Commissione. In altre parole, la questione tedesca, se male gestita,

potrebbe riaprire i giochi dei nazionalismi anche all'interno della Comunità europea, indebolendo di conseguenza i progetti di rafforzamento.

A paventare questa eventualità è soprattutto la Francia che, è bene ricordare, ha fatto della Comunità e dell'integrazione europea il perno della sua politica di riconciliazione-controllo verso la Germania. Mitterrand, paradossalmente, teme quindi meno la riunificazione della Germania e più il suo disimpegno da un forte disegno di integrazione comunitaria. Di qui gli sforzi a lanciare piani e proposte che servano a tranquillizzare un pò tutti, dai Sovietici ai tedeschi agli stessi francesi timorosi di una perdita di controllo e di iniziativa da parte del loro governo. L'idea della Confederazione di Mitterrand, un pò di sapore gollista, risponde a queste preoccupazioni.

Gli Stati Uniti, la Comunità e la Germania.

D'altronde il riconoscimento di un ruolo speciale della Comunità nella nuova situazione che si sta configurando in Europa viene anche dall'amministrazione americana. Era da anni che non si assisteva ad una tale "delega" di fiducia all'Europa da parte americana. Come al solito il primo ad esprimersi è stato l'ex segretario di stato Kissinger che nell'aprile del 1989 proponeva una graduale associazione dei paesi dell'Est alla Ce, mentre Nato e Patto di Varsavia avrebbero continuato ad esistere a livelli ridotti in Europa centrale. Secondo Kissinger è necessario un concetto politico di Europa unita perchè in sua assenza la nazione più potente dal punto di vista economico e militare (la Repubblica federale tedesca) "farà certamente a modo suo".

Lo stesso ruolo "speciale" della Comunità nei confronti dei paesi dell'Est e del problema tedesco è stato proposto dall'attuale segretario Baker, che nel suo discorso al Press Club di Berlino il 12 dicembre 1989 ha anche avanzato la proposta di una nuova partnership atlantica al fine di creare assieme un diverso assetto di equilibri in Europa. Per la Germania le raccomandazioni d'obbligo: l'unificazione nel contesto di un rinnovato impegno nella Nato e in una Comunità sempre più integrata, con in più un accenno al rispetto delle responsabilità legali nei confronti delle quattro potenze alleate.

Più in generale, l'atteggiamento americano nei confronti della questione tedesca è stato piuttosto sereno (soprattutto se paragonato con quello dei sovietici). George Bush, pur suggerendo "un'evoluzione prudente", ha accettato la nozione di riunificazioni e ha respinto le eccessive preoccupazioni. Egli non condivide il timore espresso da alcuni governi europei, considerando sostanzialmente stabile l'impegno tedesco all'interno dell'Alleanza e privo di significato un eventuale cammino verso un neutralismo che metterebbe la Germania in conflitto con i suoi partners tradizionali. Vi è chiara, da parte americana, la riluttanza ad impegnarsi troppo sul tema della riunificazione, con il rischio di toccare le sensibilità tedesche. Il governo americano ha dichiarato a questo proposito di non avere formule, nè prescrizioni su come la riunificazione dovrebbe prendere forma. Sforzi volti a prevenire tale evento potrebbero aggiungere ulteriore instabilità in Europa. L'autodeterminazione è quindi accettata in principio, purchè, e questa è un'importante aggiunta, si tengano nel dovuto conto gli interessi e le preoccupazioni delle altre nazioni europee.

Le preoccupazioni sovietiche.

L'accento riguarda, fra gli altri, anche l'Unione Sovietica che mantiene ancora la posizione più "conservatrice" sulla questione tedesca. Essa ha continuato fino in tempi recentissimi a dichiararsi "corresponsabile" dell'unità tedesca e ad insistere sulla formula dei due stati in una sola nazione. Inoltre definisce essenziale per la stabilità l'esistenza di uno stato socialista ad Est, stato che secondo il parere del Cremlino non ha intenzione di abbandonare il proprio sistema sociale. Ragionamento davvero molto debole, se si considera la caduta verticale del partito comunista al potere nella Germania dell'Est e l'emergere di una forte spinta popolare verso la riunificazione, come più sopra osservato. Il ministro degli esteri Scevardnadze ha ripreso anche una vecchia idea lanciata dai sovietici nel 1952, prima dell'adesione della Germania Federale alla Nato, su una riunificazione in cambio di una completa smilitarizzazione. Ritorna qui il suggerimento di una Germania neutralizzata, che al giorno d'oggi fa molto poco senso dal momento che è difficile credere che una grande potenza, quale a maggiore ragione sarebbe una Germania unificata, possa sottrarsi al gioco degli interessi conflittuali, economici e politici.

Tuttavia Scevardnadze, con una serie di domande retoriche di fronte al Parlamento europeo il 18 gennaio, ha spiegato chiaramente i motivi della riluttanza sovietica. Dove sono le garanzie che l'unità tedesca non creerà pericoli per la sicurezza e la pace in Europa? Una tale Germania sarà pronta a riconoscere le frontiere esistenti? quale posto essa occuperà nelle strutture militari esistenti? sarà un'entità smilitarizzata? quale il futuro dell'accordo quadripartito su Berlino? come si inserirà nel processo di Helsinki? ed, infine, come saranno tenuti in conto gli interessi e le preoccupazioni degli stati vicini? Domande non facili, a cui tutti vorrebbero dare risposte precise, ma che invece troveranno una loro strada e soluzione nei fatti. E' questo il vero problema che si pone all'Europa: come anticipare questi fatti. Ed è proprio di fronte alla rapidità e imprevedibilità del processo di riunificazione che la dirigenza sovietica e quella della Germania dell'Est si vedono costrette ad ammorbidire posizioni di principio apparentemente inflessibili e a cominciare a riflettere sui modi e sulle strutture adatte ad "incapsulare" l'inevitabile riunificazione.

L'impatto sulla sicurezza europea.

Una delle questioni più delicate, come appare dalle domande sovietiche, rimane il futuro del quadro di sicurezza di fronte alla riunificazione. Dal punto di vista della cooperazione economica e perfino politica la futura collocazione di una Germania federata all'interno della Comunità europea sembra un fatto scontato e di non difficile soluzione. Diverso è l'aspetto militare e di sicurezza. Di nuovo ci troviamo di fronte a un problema di tempi, scarsamente sincronizzati fra di loro. L'unificazione, in altre parole, deve tenere conto dei tempi del negoziato sul disarmo convenzionale di Vienna.

Il problema militare è particolarmente grave se si considera il lato quantitativo della questione: una Germania unificata disporrebbe teoricamente di un esercito di 600.000

uomini (si pensi che in paragone le truppe americane stazionate in Europa assommano a 250.000 uomini) e questo potenziale al centro dell'Europa sarebbe un fatto altamente destabilizzante. D'altronde non è possibile pensare, per i motivi sopra accennati ad una smilitarizzazione completa. E' perciò necessario rivedere gli obiettivi del negoziato sul disarmo: la riduzione degli armamenti in Europa deve cioè facilitare l'inevitabile movimento verso la riunificazione tedesca e la creazione di una nuova struttura stabile di sicurezza nel Continente.

Se il piano per tappe di Kohl dovesse essere rispettato si raggiungerebbe lo stadio della Federazione nel 1995, dopo essere passati attraverso le fasi successive della Comunità contrattuale (Vertragsgemeinschaft) e della Confederazione. In questo lasso di tempo i negoziati convenzionali di Vienna dovrebbero avere raggiunto un primo accordo alla fine del 1991 e potrebbe quindi iniziare la seconda fase nel corso della quale potrebbero essere concordati tagli maggiori alle truppe tedesche da avviare nel corso del 1993. Una terza fase della Conferenza avrebbe poi il compito di verificare gli ulteriori squilibri e di proporre un quadro stabile di sicurezza globale.

I tempi della ricostruzione di un nuovo ordine in Europa.

Di nuovo ci troviamo di fronte a proposte "razionali" che i fatti si affretteranno a smentire. Tuttavia non è possibile adottare un atteggiamento fatalista di fronte alla difficoltà e imprevedibilità del problema della riunificazione. Se vi è un fatto consolante in Europa oggi è che tutti, all'Ovest e all'Est, si sforzano di non ignorare il problema. Lo stesso ammorbidimento della posizione sovietica al riguardo, recentissimamente espressa anche da Gorbachev, è un segno estremamente incoraggiante.

Certo, molto dipenderà dall'evoluzione politica ed economica all'interno della Germania: è bene infatti ricordarsi che se la questione tedesca si è riaperta con il mutamento profondo della situazione dei rapporti est-ovest, nondimeno essa risponde oggi prevalentemente a ragionamenti ed interessi interni. In fondo l'idea della Federazione lanciata "intempestivamente" (secondo il parere degli "altri", non tedeschi) dal cancelliere Kohl rispondeva principalmente all'intento di bloccare un esodo dall'Est divenuto insopportabile (circa 350.000 persone nel 1989). Il fatto che questo dissanguamento non cessi neppure oggi, attestandosi sulle 1.500 persone al giorno, fa temere che le strategie del passo per passo possano essere travolte.

Ciò significa, ed è abbastanza chiaro agli europei, che i processi di revisione delle strutture multilaterali in Europa devono essere accelerati. Ce, Efta, Consiglio d'Europa, Conferenza sulla riduzione delle Forze e Csce non possono perdere tempo nel disegnare il nuovo assetto dell'Europa del 2000. Altrimenti la questione tedesca può nuovamente sfuggire di mano e ricreare una stagione di nazionalismi in Europa che nessuno, ad Est quanto ad Ovest, si augura. Al contrario, se ben gestito, il problema tedesco può costituire l'elemento di accelerazione centrale della revisione dei rapporti intereuropei e dei processi di integrazione che si possono sviluppare al loro interno.