

L'unità tedesca, la sinistra e l'Europa

(1959), che riafferma i principi della strategia degli anni 50, si può ben comprendere il peso che ancora questa posizione manteneva nel partito e nella sua leadership. Come è noto nel programma si fa riferimento all'ordine paneuropeo di pace e la Nato non è nemmeno menzionata; della cooperazione in Europa occidentale si dà inoltre un'interpretazione riduttiva e minimale. Il Programma di Bad-Godesberg, tanto innovativo sui temi del partito e della politica di riforme all'interno, è un testo conservatore sui temi della politica tedesca e internazionale.

È per questo che possiamo affermare che l'orientamento sorprendentemente assunto dal partito, l'anno dopo, nel luglio del 1960, si situa al di fuori della strategia ufficiale del 1959 e prende più che altro l'aspetto, almeno a breve termine e nelle parole di Wehner, di un'alternativa pragmatica al Programma fondamentale. Si favoriscono così coloro che chiedevano più spregiudicatezza e flessibilità in nome delle urgenze della politica quotidiana, che spesso presentano delle implicazioni in materia di politica tedesca ed estera. È questa l'iniziale configurazione della stessa nuova politica del borgomastro di Berlino Ovest, Willy Brandt, a partire dalla particolare situazione della città e dal tipo di problemi pratici che essa poneva. Questo dato si accentua con la costruzione del muro, nel 1961. Stretti rapporti di collaborazione con gli occidentali sono una questione vitale di sopravvivenza per i berlinesi. È per questo che la Spd di Berlino aveva già messo in pratica, da tempo, quello che la presidenza del partito più tardi non potrà più evitare di accettare. Ma, al riguardo, è importante sottolineare un aspetto di grande importanza per l'avvenire: nel momento stesso in cui per primo mette in pratica una nuova politica socialdemocratica di collaborazione con gli occidentali, Willy Brandt si rende conto dei limiti di una politica che si poggi unicamente su questa leva e prende atto dei limiti d'azione delle potenze occidentali in caso di crisi acuta. Infine, e qui sta un punto decisivo, proprio l'evoluzione dei rapporti tra le due superpotenze e segnatamente la nuova politica di distensione di John Fitzgerald Kennedy incita a Brandt a sviluppare una nuova idea di politica estera della Rft, una politica che vada oltre la strategia di Schumacher, ma senza con questo ridursi affatto alla pura e semplice accettazione dell'integrazione in Occidente.

La costatazione iniziale dalla quale Brandt prende le mosse per la sua opera di rinnovamento strategico radicale è sostanzialmente la stessa da cui partiva J.F. Kennedy avviando la svolta della politica estera americana dopo la lunga stagione della guerra fredda. Nell'epoca in cui la bomba nucleare rende possibile la distruzione reciproca dei contendenti, la coesistenza diventa un obiettivo vitale, inevitabile. Così W. Brandt può permettersi di conciliare l'appartenenza alla Nato con l'affermazione impegnativa secondo la quale «non è inevitabile che ci sia conflitto tra Stati a diversa costituzione economica e sociale...» e che «...queste differenze non sono tali da generare tensioni che minaccino la pace». Di qui egli vede la possibilità di impegnarsi in una politica verso i paesi dell'Est, che sia basata sulla complementarità e persino sull'identità di interessi. Innanzitutto questo significa realizzare una sorta di *modus vivendi* che releghi il conflitto ideologico in una posizione secondaria. È in prospettiva «si pone la questione generale del rapporto tra i tedeschi da una parte e gli Stati e i popoli che vivono sotto regime comunista nell'Est dell'Europa dall'altra». In questo ambito Brandt prospetta una progressiva normalizzazione dei rapporti, affidando una priorità ai rapporti con la Polonia, tradizionale nocciolo duro delle relazioni

centroeuropee. Questa politica trasformerebbe un difficile e duro confronto in una risorsa per la pace in Europa. La soluzione della questione tedesca viene subordinata a questo processo globale e quindi rinviata realisticamente ad una fase successiva. La sola condizione che Brandt considera irrinunciabile nel quadro delle relazioni nuove che si propone di stabilire con l'Urss e con i paesi dell'Est è il rispetto del diritto dei tedeschi all'autodeterminazione.

Questi concetti di fondo che Brandt propone nel mese di novembre 1962 in occasione delle due conferenze che tiene all'Università di Harvard, superano la prospettiva che la Spd aveva delineato nel congresso del maggio dello stesso anno. Il partito non era in effetti andato oltre l'idea di un contributo della Rft alla distensione nel quadro della politica della Nato e segnatamente nella forma di «proposte per una riduzione equilibrata e controllata degli armamenti». Brandt e i suoi collaboratori (tra cui eccelle Egon Bahr) si spingono oltre quando propongono di stabilire *indipendentemente* da un accordo quadripartito rapporti nuovi con la Repubblica democratica tedesca, che tuttavia «si collochino

Come inizia il processo di riavvicinamento tra le due Germanie e le due Europe

La distensione nel quadro della via internazionale all'unificazione

Sui temi della politica estera il Programma di Bad Godesburg è un testo conservatore

al di qua di un riconoscimento giuridico».

È Egon Bahr che formula quella che gli pare la conseguenza logica della strategia della coesistenza: «... è chiaro che sono senza alcuna speranza le strategie che mirano a rovesciare il regime (n.d.r.: della Rdt). Una tale conclusione è sconcertante e va contro i nostri sentimenti, ma è logica. Ciò significa che delle modifiche e dei cambiamenti seri non sono possibili che a partire dal regime che esiste anche se noi lo odiamo». Tale conclusione suona talmente sgradita nello stato maggiore della Spd al punto che in vari ambienti del gruppo parlamentare e della presidenza del partito vengono avanzati suggerimenti tesi a convincere Brandt a ridurre l'influenza dei suoi consiglieri, «a sbarazzarsi della cricca berlinese ed a coordinarsi meglio con la Baracke», come viene definita la sede centrale del partito a Bonn. Risulta così più chiaro come le sue concezioni fossero estranee alla maggioranza della Spd.

In realtà il partito restava in maggioranza ancora legato all'idea di Schumacher, che nel 1947, aveva escluso ogni contatto che potesse in qualche modo legittimare le autorità della Germania orientale. Importante nello spostamento di ampi settori del partito su il processo della politica pratica dei piccoli passi intrapresa da Brandt a Berlino: elementi significativi di miglioramento della vita dei tedeschi dell'Est saranno infatti la conseguenza dell'accordo per i lasciapassare tra le due Berlino siglato dalle due amministrazioni comunali alla fine del 1963.

Questo successo non potrà che rafforzare il peso del blocco berlinese all'interno del partito e contribuirà quindi all'elezione di Brandt alla presidenza del partito. Da questa nuova posizione egli è in condizione di fare adottare da parte del partito le sue posizioni. È il Congresso di Dortmund del 1966 che consacra e rende ufficiali le posizioni di Brandt e la linea di Bahr del «Wandel durch Annäherung» (cambiamento attraverso l'avvicinamento). Tuttavia occorre aggiungere che la grande coalizione tra Cdu e Spd, diretta da Kiesinger e con Brandt vice-cancelliere, non rappresenta ancora l'ambito adatto per mettere in pratica la nuova politica. Ottimo contesto per legittimare la capacità di governo del Partito socialdemocratico e le convergenze in politica estera espressamente ricercate sin dal discorso di Wehner del 1960, la Grande coalizione esprime ancora un rapporto di forza favorevole alla Cdu, ad un partito cioè ostile alla *Ostpolitik*. Bisognerà attendere il 1969 e il nuovo governo Brandt, con la «piccola coalizione» tra Spd e Fdp perché si realizzino le condizioni politiche per l'attuazione di una nuova fase della storia tedesca.

5. LA REALIZZAZIONE DELLA «OSTPOLITIK». LE COALIZIONI SOCIAL-LIBERALI (1969-1982)

Il primo governo della piccola coalizione, sulla base delle idee approvate dalla Spd al Congresso di Dortmund, ridefinisce la sostanza della politica della Rft sia per quanto riguarda le questioni intertedesche che le relazioni Est-Ovest nel loro insieme. Questo cambiamento si traduce innanzitutto nella proposta fatta all'Urss, alla Polonia e alla Cecoslovacchia di approvare delle dichiarazioni reciproche di rinuncia all'uso della forza, dichiarazioni valide anche per tutti i problemi di frontiera. In seguito questa proposta è stata allargata anche alla Repubblica democratica tedesca, con una formula specifica che teneva conto della complessità giuridica delle relazioni intertedesche. In effetti viene proposto «...al Consiglio dei ministri della Rdt di avviare negoziati a livello dei governi e

senza discriminazione, allo scopo di costruire una collaborazione su base contrattuale». La «Dottina Hallstein» della discriminazione preventiva e assoluta della Rft sul piano internazionale viene così abbandonata e sostituita da quella che viene definita la «Dottrina Scheel» (dal nome del nuovo ministro degli Esteri, liberale): la Germania federale «non vuole imporre agli stati terzi l'astinenza dai rapporti diplomatici *ad infinitum* rispetto alla Rdt, ma chiede un rinvio breve e limitato, di uno o due anni, sinché i rapporti reciproci tra Rft e Rdt non registrino una regolamentazione».

Sulla base di questa dichiarazione del governo di Bonn, si avviano negoziati sia con Mosca, che con Varsavia e Praga. In occasione della firma dell'Accordo con Mosca, il governo Brandt invia al governo sovietico una nota che afferma che il diritto del popolo tedesco di ritrovare nella libertà la sua unità, non deve essere messo in questione con la firma di tale accordo. Quanto all'Accordo con Varsavia, la Rft si impegna a non avanzare mai pretese sui territori che si trovano all'Est della frontiera occidentale della Polonia.

Sul piano dei rapporti intertedeschi, i primi contatti si trasformano in vero e proprio negoziato dopo l'Accordo quadripartito

Con gli anni '60 l'Ostpolitik muove i primi passi. Le divergenze nella Spd Per aprire una fase nuova bisogna attendere il '69 e la coalizione con i liberali

su Berlino. Si cerca tra i due governi di trovare una base contrattuale adeguata a regolare le relazioni tra le due parti della Germania. Lo sbocco sarà, nel 1972, la firma di un Trattato fondamentale sulle relazioni tra le due Germanie. Nel preambolo del Trattato, tra le premesse formalmente enunciate, viene sancito il principio della inviolabilità delle frontiere, del rispetto dell'integrità del territorio, nonché quello della rinuncia all'uso della forza. Il fatto di stabilire questo ordine di priorità, significa la consacrazione contrattuale dell'esistenza di due stati tedeschi. La portata di questa affermazione è tuttavia attenuata dal riferimento all'esistenza di una questione nazionale tedesca tra i due stati. Dunque, da un lato, la parte operativa del Trattato enuncia il principio dell'eguaglianza dei due stati e della loro indipendenza, ma limita l'applicazione di questo principio alla situazione specifica dei rapporti intertedeschi. Nel concreto, tale complessità significa ad esempio che le due parti si accordano all'art. 6 del Trattato sul principio della territorialità del potere sovrano, ma devono costatare l'opposizione dei loro punti di vista sulla questione della nazionalità dei loro cittadini.

Insomma il «Trattato fondamentale» sulle relazioni tra le due Germanie, costituito per la Rft la rinuncia ad essere il solo stato ad avere il diritto di rappresentare la Germania e per la Rdt, l'abbandono della pretesa di un'esistenza di due nazioni tedesche. Il fondamento della politica negoziale del governo Brandt è l'esistenza di un'unità della nazione tedesca, malgrado la divisione in due stati. Essa si vede rafforzata con la «Lettera sull'unità tedesca», scritta durante le sedute che hanno portato alla firma del Trattato di Mosca e del «Trattato fondamentale».

Tale politica di negoziati con l'Est è realizzata parallelamente ad un impegno ac-

L'unità tedesca, la sinistra e l'Europa

rapporti tra Mosca e Washington che caratterizza la seconda metà degli anni 70. Il «Modell Deutschland» scelto da Schmidt come asse della sua politica nel 1976 (Congresso di Dortmund) è in fondo l'espressione di questo nuovo e più «realistico» equilibrio tra autoaffermazione della Germania occidentale, buoni rapporti (per quanto possibile) ad Est, rafforzamento del ruolo egemone dell'economia tedesca in un'Europa occidentale raffreddata nei suoi entusiasmi europeistici dell'epoca del vertice dell'Aja e dei primissimi anni 70.

Occorre certo aggiungere che questi cambiamenti, questo tono minore della *Ostpolitik* e dell'europeismo di Schmidt, si spiegano largamente con la modifica della situazione internazionale. Come la distensione aveva favorito lo slancio innovatore di Brandt, allargando il campo di manovra degli stati europei nei rapporti tra Est e Ovest, il suo successivo deterioramento rilancia il bipolarismo e riduce dunque tali margini. La vicenda di Schmidt è sostanzialmente quella di un duplice smacco: in primo luogo non riesce a gestire il ruolo di grande mediatore tra Mosca e Washington che si era pur attribuito nella vicenda dei missili, che lo vede al centro di dure polemiche nel suo stesso partito (la «doppia decisione» e gli scontri dei primi anni 80, anche in relazione allo sviluppo del movimento di relazioni internazionali fossero favorevoli ad un ruolo accresciuto degli europei, rispetto ai due grandi, verso l'Est, verso il Sud del pianeta. Non stupisce dunque che Brandt abbia sempre considerato che la sua politica verso l'Est fosse un contributo alla costruzione europea, attraverso la Cee, certo, ma, a lungo termine, verso un «ordine paneuropeo di pace».

Per riuscire a far quadrare il cerchio di una nuova politica intertedesca che, però, sia compatibile con la costruzione europea, Brandt ha bisogno di una nozione forte di unità europea, come processo che si articoli in primo luogo nella costruzione europea occidentale, ma che tenga aperta la prospettiva della «grande Europa». Quest'ultimo concetto attenua il vincolo che la sua politica intertedesca di riconoscimento pacifico dello *status quo* (cioè di due stati) non poteva evitare. Vale a dire la salvaguardia, pur astratta, dell'obiettivo finale dell'unità tedesca. Ma quest'obiettivo «nazionale» può essere tollerabile dai vicini e addirittura essere una leva per la pace solo se inquadrate in un processo paneuropeo. Insomma, già da allora, chiave della politica di Brandt è l'idea che gli stati nazione europei sono una realtà in fase di netto superamento e che debbono verificarsi trasferimenti di sovranità verso entità sovranazionali, regionali a livello europeo. Certo, non sempre questi due piani, cui la politica di Brandt fa costantemente riferimento, sono stati ricondotti ad una sintesi teorica pienamente soddisfacente; tuttavia la possibile contraddizione tra politica intertedesca e politica europea non si sviluppa, non si manifesta. E qui sta una differenza tra la direzione di Brandt e quella di Schmidt (succedutogli alla guida della coalizione social-liberale dal 1974), una dissonanza che non si spiega solamente con il mutamento del clima internazionale, marcato dalla grave crisi economica mondiale. Gli stati impegnati nella costruzione europea occidentale danno allora la premienza alle soluzioni nazionali e quel che resta dell'europeismo è una collaborazione sostanzialmente intergovernamentale, basata sull'asse tra Schmidt e Giscard d'Estaing. Il ruolo accresciuto della Germania occidentale in Europa permette al governo Schmidt-Genscher di condurre avanti la politica intertedesca con relativa agilità, almeno in una prima fase. Si realizza, anzi, una sorta di «piccola distensione» intertedesca nel quadro del deterioramento dei

l'esperienza di governo di Schmidt re-

Le divisioni fra Germania e Usa sulla questione dei missili. Divisa anche l'Spd La concezione socialista dell'unità europea nell'elaborazione di Brandt

sta di straordinario interesse conoscitivo e non a caso la sua crisi si è accompagnata ad un grande sviluppo del dibattito teorico tedesco sia sui temi della sicurezza che della questione tedesca. Per quanto attiene alla sicurezza, il nodo vero appare il seguente: se è vero che la politica di distensione allarga gli ambiti dell'iniziativa politica della Rft, questa trova il suo limite invalicabile ed è messa radicalmente in causa quando la nuova situazione rende evidente la dipendenza del paese in materia di sicurezza militare, così da rilanciare la centralità di un pensiero basato sulla dissua-