Anno XC - 2023 Nuova Serie A - N. 74

STVDI VRBINATI

DI SCIENZE GIURIDICHE, POLITICHE ED ECONOMICHE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO

STVDI VRBINATI

Annuario di Scienze Giuridiche, Politiche ed Economiche

Atti del convegno

GIULIO ANDREOTTI ED HELMUT KOHL
LA RIUNIFICAZIONE DELLA GERMANIA, LEZIONI PER OGGI

28/29 ottobre 2021 Palazzo Battiferri - Urbino

Organizzato da
Università degli Studi di Urbino Carlo Bo
Comitato Promotore Centro Studi Politici Giulio Andreotti

ANNO XC - 2023 NUOVA SERIE A - N. 74

Indice-Sommario

NOTA INTRODUTTIVA 5
SALUTI ISTITUZIONALI 7
Umberto Vattani, *Giulio Andreotti e Helmut Kohl: la riunificazione della Germania, lezione per oggi* 15
Robert Zoellick, *Gli Stati Uniti e la riunificazione tedesca* 33
Joachim Bitterlich, *Giulio Andreotti e l'unificazione tedesca* 41
Anatoly Adamishin, *Andreotti e Gorbaciov uomini della distensione* 51
Sophie-Caroline De Margerie, *Mitterand, la riunificazione tedesca nel quadro dell'Europa unita* 61
Calogero Mannino, *Andreotti, Kohl: testimonianza di un incontro informale* 69
Giuliano Amato, *Riunificazione tedesca e progetto di unificazione europea* 77
Antonio Varsori, *L'Italia del governo Andreotti e la riunificazione tedesca* 87
Ulrich Schlie, *"Ci sono cose che è meglio non pronunciare in pubblico". Helmut Kohl, Giulio Andreotti e il processo di riunificazione della Germania tra 1989 e 1990* 101
Federico Scarano, *Andreotti, Kohl e la riunificazione della Germania* 119
Peter Hoeres, *Tesi sui rapporti italo-tedeschi 1989-1990* 139
Franz Josef Jung, *Kohl, la CDU e la riunificazione tedesca* 151
Charles Powell, *Giulio Andreotti e Helmut Kohl, la riunificazione tedesca: ricordo di eventi e lezioni per oggi* 159
Pavel Palazhchenko, *L'unificazione della Germania e l'allargamento della NATO: la prospettiva di un interprete* 167
Pavel Palazhchenko, *Il rapporto italo-sovietico in un'epoca di cambiamento* 185
Robert Blackwill, *Dalla fine della Guerra fredda al confronto USA/Cina* 193
Massimo D'Alema, *La politica estera italiana e l'azione di Andreotti per la riunificazione tedesca* 203
Paolo Cirino Pomicino, *L'alleanza europeo-statunitense e la riunificazione tedesca* 211

Direttore scientifico: Marco Cangiotti

Direttore responsabile: Anna Tonelli

Comitato direttivo: Ulrico Agnati, Paolo Polidori, Cesare Silla

Comitato scientifico: Andrea Aguti, Gian Italo Bischi, Alessandro Bondi, Licia Califano, Piera Campanella, Antonio Cantaro, Luigino Ceccarini, Francesca Maria Cesaroni, Massimo Ciambotti, Laura Di Bona, Ilvo Diamanti, Andrea Giussani, Matteo Gnes, Slobodan Janković, Rossella Laurendi, Andrea Lovato, Jürgen Miethke, Fabio Musso, Paolo Pascucci, Igor Pellicciari, Tonino Pencarelli, Elisabetta Righini, Giuseppe Travaglini, Elena Viganò

Redazione: Monica De Simone (coordinamento), Maria Luisa Biccari, Francesco Bono, Francesca Zanetti

Direzione e redazione: Dipartimento di Economia, Società, Politica (DESP), via Saffi 42, Urbino - Dipartimento di Giurisprudenza (DIGIUR), via Matteotti 1, Urbino

Autorizzazione presso il Tribunale di Urbino del 22 Settembre 1950 n. 24, integrata con nota R.G. 286/2023

La pubblicazione della rivista ha avuto inizio dal 1927

Stampa: Maggioli Spa - Santarcangelo di Romagna (RN)

Anno XC - 2023 Nuova Serie A - N. 74

STVDI VRBINATI

DI SCIENZE GIURIDICHE, POLITICHE ED ECONOMICHE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO

ILS-Archivio Andreotti
giulioandreotti.org

GIULIANO AMATO

Riunificazione tedesca e progetto di unificazione europea

ABSTRACT

✓ È storicamente falso che la famosa battuta di Andreotti sulle due Germanie esprima la sua posizione sulla riunificazione tedesca. I timori diffusi, quanto ingiusti, di una Germania nuovamente unita. Fu di Andreotti la formula "L'Europa auspica e promuove l'unificazione tedesca" che sbloccò l'impasse fra i governanti europei sul futuro della Germania. Una svolta alla quale è legato anche il varo della moneta unica. L'errore della mancata unione politica europea.

✓ *It is historically untrue that Andreotti's famous joke about the two Germanies expresses his position on German reunification, even among the widespread fears, as unjust, of a reunited Germany. It was Andreotti's formula 'Europe hopes for and promotes German unification' that broke the deadlock between European rulers on the future of Germany: a breakthrough to which the launch of the single currency is also linked. The paper deals, moreover, with the error of the failed European political union.*

PAROLE CHIAVE

battuta Andreotti, Maastricht, Europa.

KEY WORDS

Andreotti's joke, Maastricht, Europe.

GIULIANO AMATO *

RIUNIFICAZIONE TEDESCA E PROGETTO DI UNIFICAZIONE EUROPEA

Come fu vissuta, anche al di fuori dei governi, la riunificazione tedesca? E come influì in tutta la vicenda di Maastricht, che è uno dei punti nodali della storia dell'Unione europea nel bene e anche nel male, vale a dire in ciò che a Maastricht si seppe fare e in ciò che si fu forzati, si ritenne, di non fare? Le conseguenze di quelle decisioni e di quelle non-decisioni sono con noi ancora oggi.

Andreotti era un uomo molto più complesso e attento ai vari profili delle questioni che aveva davanti di quanto non lasciasse a volte supporre il suo amore per le battute, che sapeva fare meglio di molti altri, ma che portavano anche a suo carico una conseguenza: che lui rimaneva inchiodato alle sue battute nell'immagine che si aveva di lui. Per cui ancora oggi Andreotti è quello che davanti all'unificazione tedesca disse che amava tanto la Germania, che preferiva averne due. Battuta che fra l'altro non era neanche sua, perché risaliva a dir poco a Mitterrand, ma che siccome Andreotti era il re delle battute divenne sua e divenne l'emblema della sua posizione sull'unificazione tedesca. Non è così: è storicamente falso che quella battuta esprima la sua posizione sull'unificazione tedesca.

Rendiamoci conto che l'unificazione tedesca era vista, anche da molti in Germania, come una cosa che non doveva accadere perché avrebbe ripristinato la vecchia Germania. Questo lo scrissero anche importantissimi autori tedeschi: la seconda guerra mondiale aveva fortunatamente cancellato la Germania aggressiva e imperialista post-bismarckiana – questa era l'opinione comune – e l'unificazione faceva correre il rischio di ripristinarla.

La storia dimostrerà che questo era ancora più falso della storia di Andreotti, perché il processo che è intervenuto in Germania è uno straordinario processo, che nessun altro Paese ha vissuto con la stessa intensità, di

---

* Presidente del Consiglio dei ministri dal giugno 1992 all'aprile 1993.

radicamento dei valori democratici. Non c'è dubbio tuttavia che l'idea di Benedetto Croce che «la Germania dopo Bismarck è in dissidio spirituale con l'Europa» era un'idea diffusa.

Che l'unificazione fosse un evento inaudito lo scrisse Wolf Lepenies. Il nostro Spinelli, non lo dimentichiamo, scrisse che «la Germania poteva dotarsi di una politica coerente con la coscienza europea solo se avesse avuto il coraggio di condannare il rovinoso miraggio della riunificazione». Questo era il sentimento diffuso in quegli anni in Europa: le due Germanie erano un *fait accompli*. Non lo disse solo Krusciov, non lo disse solo Honecker (che, fra l'altro, avrebbe avuto anche la sfortuna di affermare che il Muro sarebbe esistito per altri 50-100 anni, proprio poco prima che il Muro cadesse). Questa in fondo era anche la posizione di Mitterrand ed era avvertita in Germania come una verità da accettare. Ricordiamoci Jaspers che si domandava se questa divisione, da accettare comunque, fosse solo un frutto della logica della guerra fredda o se non toccasse «a noi tedeschi prendere atto che è la punizione per la nostra colpa storica». E un autore molto più popolare come Günter Grass, scrisse apertamente che «non è ammissibile riunificare una nazione che nel corso degli ultimi settant'anni ha colmato i libri di storia nostri e degli altri Paesi eccetera».

Ora, questa opinione aveva un suo fondamento, ma era profondamente ingiusta verso la stessa Germania, che era sempre stata un faro del pensiero europeo, anche negli anni post-bismarckiani, anche quando Thomas Mann nelle *Considerazioni di un impolitico* dimostrava tanta incertezza su dove orientare la sua bussola. E io sono orgoglioso di ricordare che lo scrisse un italiano mai sufficientemente apprezzato come Francesco Saverio Nitti, in *L'Europa senza pace*, del 1921, che rifletteva l'esperienza da lui fatta nella Conferenza di Versailles. Ponendosi il problema del futuro dell'Europa, Nitti scrisse che la visione tutta punitiva della Germania, di cui la Francia si era fatta portatrice, sarebbe stata fonte di disastri in futuro e negava, questa visione, alla Germania quell'importante momento della sua storia che ne ha fatto anche il Paese delle libertà. Nitti scriveva rifacendosi naturalmente a Lessing e Kant, i due autori della Ragione davanti alle Verità precostituite del Settecento, e sintonizzandosi con un personaggio del tempo come Heller, che portò dentro la Repubblica di Weimar il senso del nuovo, del secolo nuovo, visto come secolo anche di libertà.

Insomma questa era la situazione. È vero che, negli anni Sessanta, Settanta, Ottanta, nella cultura tedesca c'era ancora molto di conservatore, molto di vecchio, ma c'era già Habermas, che aveva completamente cambiato i punti di riferimento della stessa cultura filosofica tedesca e che sarà

un grande europeista. C'era stata la costruzione della Comunità europea e il congiungersi della Germania con la cornice europea. Certo, la Comunità fu pensata come una rete nella quale tutti dovessero essere presi quando gli americani dissero «la Germania non può continuare a essere una *res nullius*, deve tornare a essere uno stato», perché impellevano le esigenze dell'imminente guerra fredda. E allora, nonostante il suo sovranismo implicito (e nonostante la testa di Zidane che io continuo a sentire sul mio stomaco) la Francia accettò di entrare in quella rete: quello fu un suo merito storico.

Quindi non fu concepita una rete in cui ingabbiare la Germania per evitare che diventasse troppo potente, bensì una realtà in cui tutti gli Stati sovrani europei avrebbero ceduto una parte della loro sovranità. E ne era nata una dirigenza politica in Germania, di tutti i partiti maggiori, che era tutta profondamente europeista. Questo era già vero nel 1989. Poi il percorso di europeizzazione della cultura tedesca sarebbe continuato anche dopo, certo si è che quando si presenta il tema della unificazione, c'è Kohl, che è un *second generation* ma ha alle spalle Adenauer, ha alle spalle Erhard. E dall'altra parte c'era Schmidt e gli altri grandi leader del partito socialdemocratico**.** A quell'epoca, poi, i liberali avevano Genscher, un'altra grande figura della costruzione dell'Europa di quegli anni.

Tuttavia non c'è dubbio che quando si comincia a parlare di unificazione, dopo la caduta del Muro, quell'atteggiamento, al quale prima facevo riferimento – i tedeschi stanno scontando la loro colpa, che diavolo sta succedendo? –, pesa e finisce per pesare anche sui governi.

Come si passa dalla caduta del Muro alla unificazione? Anche se il sistema sovietico si stava sgretolando, è noto che la caduta del Muro fu un fatto subitaneo, ed è "quella" sera, in cui quello, al giornalista italiano che gli chiedeva «ma da quando vale la apertura?», rispose: «da subito». E così cade il Muro, nel modo più assolutamente *hellzapoppin* che si potesse immaginare. Lo trovo straordinario considerando il burocratico rispetto delle regole che aveva il comunismo della Germania Est. Vengono in mente le ragazze dei balletti parigini, che improvvisamente irrompono sulla scena; così fu anche allora: questa improvvisa folata e cadde il Muro.

Non era facile gestire una situazione del genere. Gianni De Michelis, allora ministro degli Esteri, in un suo articolo ricorda che, nel novembre del 1989, Mitterrand convoca una sorta di Consiglio europeo informale – una cosa tra il "caminetto" e il Consiglio – al quale partecipano i leader del tempo. Kohl solleva il problema della riunificazione e la reazione di Mitterrand – a quanto racconta De Michelis – è di "buttarla in là" nel tempo: la caduta del Muro ha posto il tema della riunificazione tedesca che non potrà non

essere affrontata nel tempo. Kohl la vede in maniera completamente diversa: il problema andava affrontato subito, era la conseguenza prima, era la mossa politica con la quale dare concretezza alla nuova realtà. E chi è che in quell'incontro dice: «l'Europa auspica e promuove l'unificazione tedesca»? È Giulio Andreotti. E quell'incontro – secondo la testimonianza di De Michelis – cambia da quel momento, e questa formula entrerà nel comunicato finale del Consiglio europeo successivo.

Naturalmente, quando la farina è buona, ciascuno tende ad attribuirla al proprio sacco – *humanum est* – e nel suo articolo De Michelis dice che fu lui, che era dietro, ad avvicinarsi ad Andreotti e parla di «suggerimento mio e di Fagiolo». Ora, l'ambasciatore Fagiolo era uomo di straordinaria intelligenza e di grande qualità, che oltre alla preparazione e all'intelligenza aveva una dote propria del grande diplomatico: il "naso" che gli fa capire quando è il momento di dire e quando è il momento di non dire una cosa. Quindi può essere che sia stato proprio lui a pensare: "questo è momento di entrare". Glielo avranno suggerito? Sì? No? Certo è che Andreotti l'ha detto, subito, e se davvero non avesse voluto accelerare i tempi dell'unificazione tedesca, avrebbe potuto tranquillamente evitare di dirlo.

E invece lo disse, e avendolo detto provocò quella svolta dalla quale poi venne fuori il percorso evidente che parte con la Presidenza europea italiana del 1990 quando, preparandosi la futura conferenza intergovernativa per l'unione monetaria, si pensa che l'unificazione della Germania debba portare non solo la moneta unica. E qui non c'è dubbio che ha pesato anche il cinismo dei diffidenti: benissimo, Germania, tu ti unifichi, io posso non essere entusiasta, però allora tu non hai più il marco. Io ti temo, comunque, perché puoi diventare troppo potente, non militarmente (perché fra altro hai costituzionalmente rinunciato a militarizzarti) ma economicamente.

Rievocando quei giorni Helmut Schmidt, in un articolo del 2012, scrive che si temeva che la Germania diventasse troppo potente unificandosi. Quindi forse ci fu un fatto negoziale: noi ti diamo il via all'unificazione, tu rinunci al marco e lo sostituisci con la moneta unica. Storicamente, però, sarebbe proprio ingiusto dire che l'euro è nato per questo. Sappiamo tutti che non è vero, perché l'euro nasce dal rapporto Delors che risale al 1987, quando molti la pensavano come Honecker, che il Muro sarebbe durato altri cinquanta o cento anni. Il completamento dell'integrazione di mercato richiedeva che gli Stati perdessero l'arma della oscillazione di cambio per cui, quando si è alle strette sul piano dei prezzi e dei costi, si accresce la competitività dei propri prodotti abbassando il valore della valuta. Era l'ultima distorsione rimasta una volta fatto tutto il resto del lavoro verso il

mercato unico: da lì il rapporto Delors fa nascere le ragioni della moneta unica. L'unificazione tedesca dà una ragione in più, schiettamente politica.

Alcuni, Germania inclusa, questo va detto, volevano anche, se possibile, a quel punto, l'unificazione politica fra i Paesi della Comunità. Un po' perché non credevano (e non avevano tutti i torti) alla stabilità e vitalità di una moneta che non fosse di uno stato (ora non entro in questo argomento, ma abbiamo fatto una bella scommessa a darci una moneta unica affidata oggi a 19 bilanci nazionali diversi). Un po' per l'idea che con l'unificazione della Germania si completava quel quadro europeo che era rimasto provvisorio da quando la Costituzione tedesca era nata con il nome Legge fondamentale. E quindi si poteva andare avanti fino in fondo. Non a caso, la prospettiva dell'unione politica che affianca l'unione monetaria compare con un *memorandum* De Michelis-Genscher ed evidentemente i loro rispettivi capi di governo erano d'accordo. Sono quindi Kohl e Andreotti a promuovere l'intesa. E sarà poi la Presidenza italiana, nel secondo semestre del 1990, che cercherà di dare concretezza anche al lavoro di unione politica. E qui si colloca una di quelle situazioni kafkiane che solo a Bruxelles riescono a inventare per cui si prevede di organizzare due conferenze intergovernative parallele: una sull'unione monetaria, una sull'unione politica. Il fatto è che l'unione monetaria era già pronta, l'unione politica era tutta da costruire.

Certo si è che da Maastricht esce, io dico, l'opposto dal punto di vista politico. Perché l'unione politica avrebbe comportato quello che tentammo di fare con la *convention* del 2002 che poi i governi ci affossarono, in cui era scritto che i poteri tanto dell'Unione quanto degli Stati membri «sono quelli previsti dalla presente Costituzione». Credo che la Chiesa reagì a Lutero con più garbo di come reagirono i governi davanti a questa clausola e si impose a tutto tondo il principio di "conferimento" per cui: no, i poteri degli Stati dipendono esclusivamente da loro e i poteri che ha l'Unione sono quelli conferiti a essa dagli Stati. Fu, l'aver scritto questa clausola, il più colossale boomerang che io abbia visto viaggiare nella mia vita, perché ci è tornato in faccia provocando un effetto ancora più intergovernativo del nostro punto di partenza. Ed è questa la questione: Maastricht introduce le missioni politiche, ma le introduce come secondo e terzo pilastro, affidate non al metodo comunitario (e quindi a competenze trasferte dagli stati al livello soprannazionale) ma come coordinamento di politiche nazionali. E fa di più, Maastricht, perché crea l'apice della integrazione, che è la moneta unica, con una politica monetaria giustamente unica affidata a una nuova banca centrale, e al suo fianco la politica economica e fiscale è affidata solo e soltanto al coordinamento delle politiche nazionali. Quindi, in realtà, il

metodo intergovernativo entra nel primo pilastro, oltre a essere padrone del secondo e del terzo.

Sarà stato per quella frase che Andreotti disse quel giorno, per il sorriso in silenzio con cui accolse la perorazione di Kohl, ma si è generato un rapporto, che io ho vissuto, tra Italia e Germania, tra me e miei colleghi tedeschi, di sincera collaborazione e a volte di amicizia. Così è stato con Kohl. Tra me e lui ci fu subito una naturale simpatia, che mi mise in gravissima difficoltà quando volle che io organizzassi un incontro bilaterale a Firenze e, al suo arrivo, mi disse: «facciamo la strada a piedi». C'erano tutti i tedeschi di Firenze sui balconi a salutarlo e io a piedi accanto a lui ero come la mascotte accanto al capitano della squadra: lui grande e grosso, io, piccolino, accanto: non vedevo l'ora che arrivassimo. Fu l'unica volta in cui accanto a lui mi sentii a disagio perché era troppa la distanza tra di noi in quel momento. Però al di là di quel momento, quanto ci siamo trovati a capirci, anche in confidenza! Quando andavo a trovarlo in Austria dove lui si recava per fare le sue diete estive, io mangiavo dei favolosi pasti regolari e lui mi accompagnava con delle orride brodaglie che mangiava perché facevano parte della sua dieta. E mi diceva: «Giuliano, dobbiamo fare presto, dobbiamo fare presto, perché quelli che verranno dopo di noi non hanno l'Europa dentro di sé come l'abbiamo noi».

Mi ricordo la bellissima *laudatio* che lui fece ad Aquisgrana per il conferimento del premio Carlo Magno a Carlo Azeglio Ciampi nel maggio 2005. Dette il senso dell'Europa così: «Tra qui e Parigi ci sono strade ai cui fianchi ci sono migliaia e migliaia di croci e ormai noi non sappiamo più se sotto ci sono ragazzi tedeschi o ragazzi francesi. Sappiamo che ci sono ragazzi francesi "e" ragazzi tedeschi ed è la stessa cosa».

Poi io lavorai molto bene con Schröder, con Joschka Fischer, personaggio straordinario, uomo che lanciò il messaggio federale nel 2000 con le stesse parole di Delors: «Basta con il metodo funzionalista».

Tra me e Wolfgang Schäuble, poi, nacque una vera e sincera amicizia, quando fummo entrambi ministri dell'Interno e l'accordo tra Italia e Germania fu in più casi determinante. Quindi ne è uscito un rapporto tra Italia e Germania che fa parte della rinascita nei valori democratici di entrambi i Paesi nel dopoguerra.

Oggi, se pensiamo alle difficoltà che ha davanti l'Europa, ricordiamo come a Maastricht si sia fermata l'avanzata verso la maggiore integrazione con le parole «ma l'euro la renderà inevitabile». Parole pronunciate da Kohl, pronunciate da Carli e da altri, che si sono rivelate sbagliate. Si sareb-

be dovuto dire "necessario", ma non "inevitabile", perché anche ciò che è necessario riesce a essere evitato.

E oggi, davanti a questi sbuffi di sovranismo che emergono dovunque, davanti al fatto che quella clausola che avevamo scritto nella Costituzione venne cassata in nome del principio di attribuzione, io mi chiedo: le cose sarebbero come sono oggi? Parliamoci chiaro, noi abbiamo tutte le ragioni di prendercela con la Polonia, dove non hanno capito che una cosa è la *rule of law* rispetto al riparto delle competenze tra Comunità e stati, e una cosa sono i requisiti di accesso e di appartenenza, che chiedono che al tuo interno la *rule of law* sia rispettata (e quindi sia rispettata l'indipendenza della magistratura). Fanno finta di non capirlo. Ma quando davanti a una decisione della Corte del Lussemburgo, la Corte di Giustizia europea, il Bundesverfassungsgericht (la Corte costituzionale tedesca) dice che si tratta di una decisione *ultra vires*, al di là dei poteri, e che quindi l'ultima parola sugli effetti di quella decisione spetta alla Corte costituzionale interna. Quando noi stessi italiani accampiamo i "contro-limiti". Quando il Consiglio di stato francese sollecitato dal suo governo dice che la decisione della Corte europea sulla tutela dei dati personali non è applicabile in Francia, dove la supremazia in tutto è della Costituzione nazionale. Ecco, sono cose che non ci aiutano nei confronti dei polacchi.

Quando tutte queste cose cominciano a venire fuori, io mi dico: ci sono i momenti nella storia in cui bisognerebbe avere il coraggio di fare anche ciò che sembra impossibile fare. Maastricht fu coraggiosa per un verso, non lo fu sufficientemente per un altro e quindi oggi la nostra debolezza politica e le fratture che sul piano politico stiamo manifestando sono anche figlie di ciò che non abbiamo fatto quando avremmo potuto farlo.

Ecco: la mia conclusione banale di vecchio studioso del mondo è che se manca il coraggio di fare ciò che appare necessario, quando appare necessario, i prezzi prima o poi arrivano e non è facile disporne. Ma non vi voglio immalinconire con questo, vi voglio solo dire che oggi stiamo celebrando due grandi uomini di governo del passato che fecero quello che ritennero di poter fare in quel tempo, forse ora tocca a noi o a voi, perché io appartengo al loro tempo, rimediare anche a quello che loro non fecero.

La pubblicazione degli articoli proposti a Studi Urbinati
è subordinata alla valutazione positiva di due *referees* che esaminano gli articoli
secondo il procedimento di *peer review* e con il sistema del *double blind.*

Finito di stampare nel mese di luglio 2023
nello stabilimento Maggioli S.p.A.
Santarcangelo di Romagna

ISSN 1825-1676
(Online) ISSN 2464-9325