

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

INDICE-SOMMARIO

NOTA INTRODUTTIVA	5
SALUTI ISTITUZIONALI	7
UMBERTO VATTANI, <i>Giulio Andreotti e Helmut Kohl: la riunificazione della Germania, lezione per oggi</i>	15
ROBERT ZOELICK, <i>Gli Stati Uniti e la riunificazione tedesca</i>	33
JOACHIM BITTERLICH, <i>Giulio Andreotti e l'unificazione tedesca</i>	41
ANATOLY ADAMISHIN, <i>Andreotti e Gorbaciov uomini della distensione</i>	51
SOPHIE-CAROLINE DE MARGERIE, <i>Mitterand, la riunificazione tedesca nel quadro dell'Europa unita</i>	61
CALOGERO MANNINO, <i>Andreotti, Kohl: testimonianza di un incontro informale</i>	69
GIULIANO AMATO, <i>Riunificazione tedesca e progetto di unificazione europea</i>	77
ANTONIO VARSORI, <i>L'Italia del governo Andreotti e la riunificazione tedesca</i>	87
ULRICH SCHLIE, <i>"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</i>	101
FEDERICO SCARANO, <i>Andreotti, Kohl e la riunificazione della Germania</i>	119
PETER HOERES, <i>Tesi sui rapporti italo-tedeschi 1989-1990</i>	139
FRANZ JOSEF JUNG, <i>Kohl, la CDU e la riunificazione tedesca</i>	151
CHARLES POWELL, <i>Giulio Andreotti e Helmut Kohl, la riunificazione tedesca: ricordo di eventi e lezioni per oggi</i>	159
PAVEL PALAZHCENKO, <i>L'unificazione della Germania e l'allargamento della NATO: la prospettiva di un interprete</i>	167
PAVEL PALAZHCENKO, <i>Il rapporto italo-sovietico in un'epoca di cambiamento</i>	185
ROBERT BLACKWILL, <i>Dalla fine della Guerra fredda al confronto USA/Cina</i>	193
MASSIMO D'ALEMA, <i>La politica estera italiana e l'azione di Andreotti per la riunificazione tedesca</i>	203
PAOLO CIRINO POMICINO, <i>L'alleanza europeo-statunitense e la riunificazione tedesca</i>	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



giulioandreotti.org

ILS-Archivio Andreotti

PAVEL PALAZHCHENKO

L'unificazione della Germania e l'allargamento della NATO: la prospettiva di un interprete

ABSTRACT

- ✓ Il ritmo incalzante del processo di unificazione tedesca prese tutti di sorpresa. Le preoccupazioni di Parigi. Margaret Thatcher tesa e confusa. Gorbaciov: Kohl "avventato e irresponsabile". Inquietudine a Mosca: colpo di grazia per la perestrojka? Dall'apparato sovietico proposte irrealistiche e pericolose. Il nodo della neutralità tedesca. La "espansione a est" della NATO e le accuse infondate a Gorbaciov.
- ✓ *The paper considers European reactions to the fast-paced process of German unification, which took everyone by surprise: the concerns of Paris, the tension and confusion of Margaret Thatcher, the reaction of Gorbachev (Kohl is "rash and irresponsible"). The anxiety of Moscow, who feared that reunification would be the final blow to perestroika, led to unrealistic and dangerous proposals from the Soviet apparatus. The crux was that of German neutrality: the shadow of NATO's "eastward expansion" led to groundless accusations leveled at Gorbachev.*

PAROLE CHIAVE

NATO, Gorbaciov, Neutralità tedesca.

KEY WORDS

NATO, Gorbachev, German neutrality.

PAVEL PALAZHCHENKO *

*L'UNIFICAZIONE DELLA GERMANIA E L'ALLARGAMENTO
DELLA NATO: LA PROSPETTIVA DI UN INTERPRETE*

Penso che tutti noi abbiamo ben presente il ritmo incalzante degli eventi nel periodo in cui si è svolto il processo di unificazione tedesca. Dalle conversazioni in cui ho svolto il ruolo di interprete, ho accertato personalmente che tale ritmo ha rappresentato una vera sorpresa per quasi tutti. Politici e diplomatici ritenevano che la questione dell'unificazione tedesca fosse rimasta in stallo per molto tempo. Solo poche persone avevano riflettuto su che cosa sarebbe potuto accadere se fosse stata risolta la questione.

Il primo dibattito su come le grandi potenze avrebbero reagito agli eventi che si stavano verificando nella Germania dell'Est – a cui io stesso ho assistito – si è tenuto nel corso del vertice di Malta di Michail Gorbaciov e George Bush all'inizio di dicembre 1989. Tale incontro è ancora molto vivido nella mia memoria.

Il vertice di Malta fu preceduto dalla visita di Gorbaciov in Italia, accolto da un particolare calore. La folla sia a Roma che a Milano era più entusiasta di quanto non mi fosse mai capitato di vedere altrove. Non potrei attribuire tale accoglienza soltanto al temperamento “meridionale” della popolazione. Credevo che, con lo sviluppo degli eventi nell'Europa dell'Est resi possibili dall'impegno di Gorbaciov per la libertà di scelta (fermamente ribadita nel suo discorso alle Nazioni Unite l'anno precedente), gli europei si fossero convinti che la divisione del loro continente fosse giunta al termine e, con essa, anche la paura causata da quella divisione che aveva segnato la loro esistenza. Gli italiani accoglievano l'uomo che aveva avuto il coraggio di liberarli da quella paura.

A Malta, sia nei colloqui privati con il presidente Bush che nelle discussioni a livello di delegazione, l'Europa dell'Est e l'evolversi della

* Consigliere del presidente della Fondazione Gorbaciov.

situazione in entrambe le parti della Germania furono i temi primari. Pochi giorni prima dell'incontro di Malta, il cancelliere Helmut Kohl aveva sconcertato molti proponendo i suoi "10 punti", un programma per accelerare il processo di unificazione e, di fatto, l'assorbimento della Repubblica democratica tedesca da parte della Repubblica federale. L'intuizione di Kohl si rivelò giusta: come presto dimostrarono le elezioni nella Germania dell'Est, era ciò che voleva la maggior parte del popolo. Eppure, all'epoca, l'effetto del discorso di Kohl, non solo in Unione Sovietica, ma anche tra molti in Europa, fu deflagrante.

Nel suo primo colloquio con Bush, Gorbaciov fu critico nei confronti di Kohl. La nostra impressione – disse – è che Kohl stia precorrendo gli eventi, in modo avventato e irresponsabile, pensando più ai vantaggi politici che agli aspetti strategici. Bush rispose che i 10 punti erano stati sicuramente influenzati dalla politica elettorale, «ma dobbiamo capire che per tutti i tedeschi si tratta di una questione di grande impatto emotivo. Ne parlano con le lacrime agli occhi», aggiunse.

Bush disse inoltre (citazione ripresa dalla registrazione ufficiale della conversazione conservata nell'archivio della Fondazione Gorbaciov): «Kohl sa che alcuni alleati occidentali, mentre retoricamente sostengono l'unificazione – se è ciò che vuole il popolo tedesco – sono in effetti preoccupati che questo accada». «Lo so – rispose Gorbaciov – ma, a differenza di te e dei tuoi alleati, ne parlo apertamente: questo è un problema su cui dobbiamo agire con la massima attenzione, per non alterare i cambiamenti che sono ora in atto».

Rispondendo, Bush sottolineò che, nonostante alcuni democratici nel Congresso avessero avanzato critiche e contrarietà, lui aveva scelto una linea moderata, cercando di non creare problemi all'Unione Sovietica e a Gorbaciov. «Alcune persone mi suggerivano di "saltare" sul Muro di Berlino» disse, aggiungendo poi che, sebbene non ci si potesse aspettare che l'Amministrazione degli Stati Uniti non approvasse l'unificazione tedesca, avrebbe tuttavia seguito una linea moderata. Dichiarò inoltre che non avrebbe approfittato della situazione che stava rapidamente cambiando.

Gorbaciov apprezzò la sua posizione. Nessuno poteva quindi prevedere che presto gli eventi avrebbero cominciato a evolversi in modo vertiginoso. L'impegno generale alla moderazione, unito a una condivisione della politica interna sovietica, che Bush aveva dimostrato di avere nel corso delle conversazioni private con Gorbaciov, fu la base per una buona sintonia tra le due grandi potenze nel periodo in cui si svolsero gli eventi successivi.

Più tardi, nel mese di dicembre, mentre noi del ministero degli Esteri

ci stavamo preparando per la visita del ministro degli Esteri Eduard Shevardnadze a Bruxelles, il problema dell'unificazione occupava un posto prioritario nei nostri pensieri. I miei contatti in ambiente diplomatico mi manifestavano con franchezza la loro preoccupazione. Un diplomatico francese affermò che, ogni giorno che passava, la preoccupazione a Parigi cresceva e "nessuno era felice".

Durante una breve visita di Shevardnadze a Londra, notammo quanto fosse tesa Margaret Thatcher. Per la prima volta la vidi preoccupata e persino confusa. Quando, durante i colloqui, un addetto le portò un'agenzia di servizio che annunciava l'intenzione dei tedeschi dell'Est di aprire ulteriori varchi al confine, lesse la notizia ad alta voce e guardò Shevardnadze con aria interrogativa. Shevardnadze rimase in silenzio. Margaret Thatcher fece delle osservazioni in cui espresse tutto il suo allarme. In effetti, stava dando corpo alle nostre stesse preoccupazioni.

C'era davvero molta inquietudine a Mosca. Al Plenum del Comitato centrale nel gennaio 1990, personalità quali Eduard Shevardnadze e Yegor Ligachyov dissero la stessa cosa: il processo di unificazione della Germania destava allarme e l'adesione di questa alla NATO avrebbe comportato pericoli. Mentre eravamo in volo verso Bruxelles con il ministro degli Esteri, un punto emerse dalla nostra animata discussione: avevamo a che fare con una questione nazionale e un impulso nazionale; l'unificazione era inevitabile; avremmo forse potuto rallentarla, ma non certo fermarla.

Shevardnadze era forse più sensibile della maggior parte dei vertici istituzionali sovietici ai sentimenti etnici e nazionali, che pensava fossero stati sottovalutati durante il periodo sovietico. Mi disse di aver chiesto a Yuli Kvitsinsky nel 1986, quando quest'ultimo era stato nominato ambasciatore sovietico presso la RFT, se riteneva che il sentimento nazionale in Germania potesse diventare rilevante e se poteva emergere la questione dell'unificazione. Kvitsinsky aveva risposto che non lo pensava, che troppe cose erano cambiate durante i quarant'anni di separazione, e che i tedeschi dell'Est e dell'Ovest erano in effetti diventati due popoli diversi. Gli eventi successivi lo hanno smentito.

La domanda fondamentale da porsi era come tutto questo sarebbe stato recepito in Unione Sovietica. Sarebbe potuto diventare il colpo finale per la *perestrojka* di Gorbaciov? Il popolo, con la sua "memoria genetica" di due devastanti guerre iniziate dalla Germania nel ventesimo secolo, avrebbe potuto considerare la sua unificazione un evento traumatico e avere una reazione imprevedibile?

Parecchie persone nelle alte sfere sovietiche consideravano l'unificazione

tedesca come una “rivincita”. Anatoly Chernyaev, consigliere per la politica estera di Michail Gorbaciov, registrò le osservazioni dei membri della leadership sovietica in una riunione politica tenutasi il 26 gennaio 1990. Da un lato, anche i più conservatori valutarono la situazione in modo realistico. Il presidente del KGB Vladimir Kryuchkov dichiarò: «I giorni del Partito socialista unito di Germania (al governo nella Germania dell’Est) sono contati. Non ci servono, non possiamo basarci su di loro». Aggiunse poi: «Il nostro popolo teme che la Germania diventi di nuovo una minaccia, che non accetterà mai gli attuali confini». Il primo ministro Nikolai Ryzhkov si mostrò altrettanto realistico e allarmista allo stesso tempo: «Il processo non può essere fermato. Non saremo in grado di salvare la Repubblica democratica di Germania». Disse inoltre «Dobbiamo porre delle condizioni. Sarebbe un errore dare tutto a Kohl. Se ciò dovesse accadere, tra venti o trent’anni la Germania dichiarerà la terza guerra mondiale».

Come sappiamo ora, questi timori si sono rivelati non solo esagerati ma infondati. Tuttavia, tali considerazioni erano lo specchio della situazione in cui Gorbaciov doveva attuare una politica tale da evitare una grave crisi, forse anche l’uso della forza, e un ritorno alla guerra fredda, una politica che portasse la situazione a uno sbocco soddisfacente. In questo scenario, di assoluta importanza furono gli stretti contatti con gli Stati Uniti. Due settimane dopo, il segretario di stato James Baker venne a Mosca per incontrare Gorbaciov e Shevardnadze. Io svolsi il ruolo di interprete sia dei colloqui di Baker con Shevardnadze, che trattarono svariati aspetti, sia della sua conversazione con Gorbaciov al Cremlino, incentrata sulla questione tedesca.

Dagli anni Novanta, una delle osservazioni fatte dal segretario Baker in quel colloquio con Gorbaciov è stata oggetto di accesi dibattiti. Trascrivo qui di seguito un estratto dal *memorandum* del colloquio che avevo redatto lo stesso giorno e che è conservato nell’archivio della Fondazione Gorbaciov a Mosca. Per la contestualizzazione, lo riporto in modo più ampio di quanto non sia stato fatto nella maggior parte dei documenti al riguardo.

«È vero – affermava Baker – che non siamo favorevoli alla neutralità della Germania. Anche i tedeschi occidentali hanno dichiarato che considerano tale soluzione insoddisfacente. Ne spiego i motivi. Se la Germania diventasse neutrale, non significherebbe necessariamente che non sarebbe militarista: in effetti, potrebbe decidere di avere una propria capacità nucleare invece di fare affidamento sulle armi nucleari degli Stati Uniti. Tutti i nostri alleati europei e alcuni Paesi dell’Europa orientale hanno dichiarato che vorrebbero che gli Stati Uniti mantenessero i loro armamen-

ti in Europa. Non so se potete accettare tale possibilità. Tuttavia, voglio assicurarvi che, non appena i nostri alleati ci diranno di essere contrari alla nostra presenza, riporteremo a casa le nostre truppe. Ce ne andremo da qualsiasi nazione che non accetti la nostra presenza. Questo atteggiamento è sempre stato molto sentito dal popolo americano. Comunque, se una Germania unita fosse guidata dall'attuale governo, sappiamo che ha già dichiarato che non vorrebbe che noi lasciassimo il Paese.

Infine, l'istituzione che assicura la presenza degli Stati Uniti in Europa è la NATO. Se non vi fosse la NATO, la presenza degli Stati Uniti in Europa non sarebbe giustificata. Capiamo quanto sia importante non solo per l'Unione Sovietica, ma anche per altri Paesi europei, essere rassicurati sul fatto che se gli Stati Uniti continuano a mantenere i loro armamenti in Europa in ambito NATO, non vi sarà alcuna espansione verso Est, nemmeno di un centimetro, della giurisdizione della NATO e dei suoi armamenti. Le consultazioni 2+4 devono rassicurare che l'unificazione della Germania non comporti l'espansione degli armamenti della NATO verso Est».

È chiaro da questa citazione che le osservazioni di Baker erano essenzialmente incentrate sulla questione della presenza militare degli Stati Uniti in Europa e dell'adesione della Germania unita alla NATO. Il riferimento alla "espansione della giurisdizione" (o "presenza militare", o "organizzazione militare") della NATO verso Est è incidentale rispetto a questo aspetto più ampio e non può essere applicato a nessun Paese diverso se non la Germania. Il fatto che Baker usi quelle tre espressioni in modo praticamente intercambiabile fu in seguito spiegato dall'ambasciatore americano a Mosca James Matlock, presente all'incontro: «Chiaramente, quello che (Baker) aveva in mente quando parlava di espansione della giurisdizione della NATO verso Est era il territorio della RDT. A quel tempo il Patto di Varsavia era ancora in vigore e, sebbene si potesse presagire che i suoi giorni fossero contati, nessuno pensava che la NATO avrebbe accolto nuovi membri a Est. Baker stava cercando di convincere Gorbaciov che sarebbe stato nell'interesse dei russi avere una Germania unita nella NATO, quale garanzia che in futuro non vi sarebbe stato alcun tentativo di dominare l'Europa o di acquisire armi nucleari. Dichiarò, inoltre, che non si aspettava una risposta immediata, ma voleva che Gorbaciov ci pensasse [...] Quando Baker tornò a Washington dal suo viaggio a Mosca, i legali del Dipartimento di Stato gli comunicarono che non esisteva un modo lecito per escludere il territorio della RDT dalla giurisdizione della NATO se quel territorio faceva parte di uno Stato membro della NATO».

In effetti, la parola giurisdizione non fu più usata in colloqui successivi

(il cancelliere Kohl, nella sua conversazione con Gorbaciov il giorno dopo l'incontro Gorbaciov-Baker, espresse la stessa idea, ma in modo diverso: «Riteniamo che la NATO non debba allargare il suo *ambito di attività*», poiché i colloqui sia con gli americani che con i tedeschi continuarono a focalizzarsi sulla questione dell'adesione della Germania alla NATO).

Per Michail Gorbaciov affrontare questo problema non è stato facile. Accordarsi per una rapida unificazione tedesca era già abbastanza difficile. Gorbaciov fu bombardato da ammonimenti sulle possibili conseguenze dell'unificazione, alcune delle quali venivano dal ministero degli Esteri, dove i cosiddetti "germanisti" continuavano a essere ostili verso un processo che non potevano arrestare. Per molto tempo la percezione sovietica di sicurezza si era basata sulla divisione della Germania e dell'Europa, nonché sulla presunzione di ostilità della NATO. Coloro che continuavano ad avere tale percezione avevano uno *status* e un ruolo influente. Per dare un'idea del loro pensiero, cito qui un *memorandum* inviato da Valentin Falin a Gorbaciov il 12 aprile 1990. Falin era a quel tempo segretario del Comitato centrale del Partito comunista e responsabile per gli affari esteri. Era stato per molti anni ambasciatore dell'Unione Sovietica in Germania ed era il decano ufficioso dei "germanisti" russi.

Il leitmotiv del saggio di Falin consiste nei "diritti delle potenze vittoriose". «L'Occidente – scriveva Falin – vuole cancellare i diritti dell'Unione Sovietica come potenza vittoriosa, artefice e alleata della RDT. Ci deve essere un trattato – proseguiva – tra i vincitori e i vinti, anche se per evitare la sindrome di Versailles tali parole dovrebbero essere usate con parsimonia». L'Unione Sovietica deve continuare a insistere sull'adesione simultanea della Germania unita sia alla NATO che al Patto di Varsavia (e questo, dopo le elezioni nella Germania dell'Est e la risoluzione del neoletto Parlamento a favore dell'adesione alla NATO!)

Come avrebbero potuto essere raggiunti tali obiettivi? La maggior parte delle proposte di Falin era pura retorica, ma alcune erano circostanziate e, a mio avviso, o irrealistiche o piuttosto pericolose. «Dovremmo subordinare tutto a un trattato di pace, ricordando che fino alla sua conclusione i tedeschi hanno solo un diritto limitato all'autodeterminazione, e che la decisione sul futuro *status* militare della Germania rimane prerogativa delle potenze che hanno accettato la resa incondizionata [della Germania]».

C'è da chiedersi: cosa significa? Qual è il nostro potere? È ancora poco chiaro ma – diceva Falin – «legalmente, la nostra posizione è irreprensibile». Fa ancora rabbrivire una proposta di Falin riportata nel suo scritto: «Forse, vista la paralisi del governo della RDT e l'incapacità dei successori

delle precedenti autorità (dell'ex RDT) di tenere fede al mandato sulla base del quale era stata creata la Repubblica, dovremmo ristabilire (ovviamente, *su base temporanea*) l'amministrazione militare sovietica a Berlino Est come monito che i diritti dei sovietici sono una realtà assolutamente imprescindibile». Ciò avrebbe comportato una scelta militare o per dirla in parole povere, l'intervento di truppe sovietiche; mi chiedo cosa avrebbe significato questo in una Berlino con il Muro già abbattuto e la città in fermento.

Questo era il tipo di pressione che Gorbaciov dovette affrontare mentre veniva definita la posizione sovietica in vista dei colloqui "2+4". Tra tutte le persone dell'entourage di Gorbaciov, solo Anatoly Chernyaev si oppose alla continua insistenza che la Germania non aderisse alla NATO. In una nota a Gorbaciov, scrisse: «Prendere decisioni politiche è diverso dal formulare un parere, che riduce il problema alla questione principale, solitamente semplice. È abbastanza chiaro che la Germania resterà nella NATO. Non abbiamo una vera forza per evitarlo. Alla fine, dovremo rassegnarci che la Germania rimanga nella NATO. Ma se ora "prendiamo posizione", più tardi il nostro apparirà come un cedimento maggiore, una ritirata».

Le direttive adottate dal Politburo per Shevardnadze mentre si dirigeva a Berlino per il primo incontro "2+4" prevedevano che egli continuasse a insistere su un «fermo no» all'adesione della Germania alla NATO. Chernyaev ammonì: «Sento che Shevardnadze non sarà in grado di rispettare a lungo le direttive che gli sono state impartite ieri». In effetti, i cinque ministri degli Esteri riservarono alla posizione sovietica un'accoglienza molto fredda.

Penso che due colloqui abbiano contribuito a cambiare le cose per Gorbaciov: uno con James Baker il 18 maggio e l'altro con François Mitterand il 25 maggio. Le registrazioni di entrambi i colloqui si trovano negli archivi della Fondazione Gorbaciov.

Il colloquio con Baker iniziò con una reiterazione della posizione delle due parti sull'adesione alla NATO. Tuttavia, Baker si espresse sul tema principale in termini un po' diversi rispetto a prima: «Vogliamo che la Germania unita sia un membro della NATO perché crediamo che, se non è saldamente ancorata alle istituzioni europee, potrebbe ripetersi quanto accaduto in passato». Nel procedere della conversazione, Baker menzionò non solo la NATO, ma anche la Comunità europea e la CSCE quale istituzioni a cui faceva riferimento.

Baker riconobbe quindi per la prima volta le preoccupazioni dell'Unione Sovietica sull'unificazione della Germania, che egli definì «abbastanza legittime»: «Sappiamo perché l'adesione alla NATO della Germania costi-

tuisce un problema di natura psicologica e politica per l'Unione Sovietica [...]. Stiamo cercando di tenere conto delle vostre preoccupazioni nel definire la nostra linea politica».

In effetti, la posizione degli Stati Uniti, così come indicato da Baker in questa occasione, conteneva una serie di punti che trovarono poi riscontro, in forma giuridicamente vincolante, nel Trattato sull'accordo finale per la Germania firmato a Mosca nel settembre 1990. Il più importante di tali punti concerneva la riduzione e la limitazione delle forze armate tedesche, nonché il divieto di stazionamento delle armi di distruzione di massa nell'ex RDT. Baker affermò inoltre che gli Stati Uniti avrebbero favorito l'evoluzione della NATO in un'organizzazione principalmente politica, piuttosto che un'alleanza puramente militare, nonché la trasformazione della CSCE in una istituzione permanente. Aggiunse inoltre: «Stiamo lavorando affinché il processo di unificazione proceda tenendo in considerazione gli interessi economici dell'Unione Sovietica».

Nel complesso, questo segnò un passo avanti verso il riconoscimento delle preoccupazioni e degli interessi dell'Unione Sovietica, e Gorbaciov lo riconobbe, sebbene con una certa cautela. «Abbiamo avuto con colloquio positivo – disse Gorbaciov a Baker – ma per favore tieni ben presente che non tutto è semplice. Quindi pensaci meglio».

Come scrisse Gorbaciov nel suo libro *In a changing world*, quando incontrò Mitterrand una settimana più tardi, era ovvio che il presidente francese nutriva qualche remora sugli sviluppi della situazione. «Abbiamo buoni rapporti con i tedeschi – disse Mitterrand – ma non possiamo non considerare come essi abbiano concentrato tutti gli sforzi affinché l'unificazione avvenisse nel modo più rapido possibile. In questa situazione, ci sono realtà oggettive che non possono essere sottovalutate. Per chiamare le cose con il loro nome, la Repubblica federale tedesca sta assorbendo la Repubblica democratica. Ogni generazione vive per sé. Pertanto, il compito principale dei grandi leader politici è quello di garantire la continuità della storia. Tuttavia, la presente generazione non vuole più accettare di essere schiacciata dal peso del passato [...]. L'accelerazione del processo di unificazione tedesca, iniziato lo scorso novembre, ha travolto le obiezioni che erano state precedentemente espresse. In precedenza, al vertice della Comunità europea, Kohl non aveva nemmeno osato parlare di unificazione. Tuttavia, già nell'aprile di quest'anno, era evidente come l'unificazione fosse già avvenuta, almeno nelle intenzioni [...]. Quali erano le nostre possibilità di influenzare questo processo? Cosa avrei potuto fare in quel momento? Inviare una divisione corazzata dotata, tra l'altro, di armi nucleari? Mi con-

sultai con Margaret Thatcher. La pensava allo stesso modo. Tuttavia, lei fu la prima a inviare le sue congratulazioni ai tedeschi dopo che avevano votato per l'unificazione. Quindi quale arma abbiamo, a parte ovviamente le minacce? Non ha senso gettare le parole al vento. Dobbiamo cercare di risolvere i conflitti piuttosto che esacerbarli».

Mitterand promise che nei colloqui in ambito NATO avrebbe cercato di assicurarsi che gli interessi dell'Unione Sovietica fossero rispettati; che la NATO non spostasse i suoi armamenti e le truppe straniere dalla parte occidentale a quella orientale della Germania; che l'equilibrio militare in Europa non fosse sconvolto. Tuttavia – egli disse – «date le posizioni attuali in ambito NATO, le vostre idee riguardo una Germania al di fuori delle alleanze o una Germania all'interno di entrambe le alleanze, o anche la non-appartenenza della Germania all'organizzazione militare della NATO, sono destinate a essere respinte [...]. Personalmente non vedo alcuna possibilità di negare ai tedeschi la loro scelta. Se le cose giungessero a una situazione di stallo, i tedeschi – e i loro alleati della NATO – potrebbero semplicemente scegliere la soluzione più semplice: decidere per l'adesione della Germania alla NATO. E questo sarebbe tutto! Potreste irrigidire la vostra posizione, ma un approccio del genere sarebbe fonte di destabilizzazione in Europa. Su tutte le altre questioni si può raggiungere un accordo. Ma la questione dell'adesione alla NATO è una faccenda a parte».

Nel suo libro, Gorbaciov scrisse: «In molte occasioni Mitterand si era dimostrato un leader politico saggio e realista. Di tutti i leader occidentali, direi che è stato quello che meglio ha compreso la nostra posizione e le sue basi politiche e psicologiche, cercando di tenerne conto. Ho dovuto prestare grande attenzione alle sue osservazioni sul problema dell'adesione alla NATO della Germania unita».

Gli sviluppi successivi, tra cui l'accettazione da parte dell'Unione Sovietica dell'adesione della Germania alla NATO e gli accordi giuridici e politici sui temi discussi nei negoziati ad alto livello e nell'ambito del "2+4", appaiono quindi logici e comprensibili, tanto più che – come sottolineò in seguito l'ambasciatore Jack Matlock – «fu concordato che le truppe straniere non sarebbero state di stanza sul territorio dell'ex RDT; quindi, di fatto, quel territorio fu totalmente escluso dalla giurisdizione della NATO». L'acume politico e la leadership di Gorbaciov sono stati determinanti per garantire che ciò fosse ampiamente accettato sia dall'establishment politico sovietico che, soprattutto, dalla popolazione dell'Unione Sovietica. Fu più tardi, durante il processo di espansione della NATO, che la Russia si mostrò offesa e traumatizzata.

Nel dibattito sull'espansione della Nato, sia in Russia che in Occidente, la questione delle "rassicurazioni sulla non-espansione della NATO" date ai leader sovietici e in particolare a Michail Gorbaciov nel 1990-1991 è al centro della scena dalla metà degli anni Novanta. La questione viene dibattuta non solo da studiosi, giornalisti e figure non politiche, ma anche da importanti personalità politiche, in particolare in Russia, tra cui il presidente Vladimir Putin e il ministro degli Esteri Sergej Lavrov. L'Occidente ha recentemente mostrato un rinnovato interesse per l'argomento in seguito alla pubblicazione di alcuni documenti declassificati da parte del National security archive, un'organizzazione senza fini di lucro con sede a Washington, con un nome alquanto fuorviante.

Mentre alcuni aspetti inerenti le "rassicurazioni" sono simili in Russia e in Occidente (confusione di fatti e opinioni, di obblighi vincolanti e osservazioni su aspettative o intenzioni), il significato sottinteso è diverso. In Russia, la maggior parte dei commentatori accusa Gorbaciov di essere stato "credulone" e ingenuo e di aver accettato ciecamente le rassicurazioni, invece di pretendere una garanzia legale vincolante di non-espansione. In Occidente, il significato sottinteso si riferisce più spesso alla malafede dell'Occidente di violare quello che avrebbe dovuto essere un "impegno informale di non-espansione" dato a Gorbaciov. Tuttavia, dobbiamo sottolineare che, agli occhi dei critici russi di Gorbaciov, ciò che conta non è questo significato sottinteso in quanto tale; lo usano per sostenere la loro opinione sulla creduloneria di Gorbaciov, o peggio.

Ho trattato questo argomento con diversi esponenti russi e occidentali che hanno partecipato a incontri politici e diplomatici tenutisi nel periodo 1989-1991. Nessuno di loro ricorda che in quegli anni fosse stata trattata in modo concreto una possibile espansione della NATO ai Paesi dell'Europa centrale e orientale. Questo a prescindere dalla loro opinione sull'espansione della NATO, vale a dire se, in primo luogo, fosse una buona o una cattiva idea e poi se fosse stata gestita correttamente.

Le rassicurazioni citate in questa discussione continua includono le osservazioni di Baker e Kohl sopra indicate, così come quelle fatte da alcuni esponenti occidentali nel 1991, quali, per esempio, il ministro degli Esteri britannico Douglas Hurd che in un colloquio con il ministro degli Esteri sovietico Alexander Bessmertnykh dichiarò: «La NATO non ha alcun piano per anettere i paesi dell'Europa centrale e orientale in una forma o nell'altra».

Alcuni commentatori, per lo più russi, hanno detto che Gorbaciov avrebbe dovuto ottenere rassicurazioni dall'Occidente sulla non-espansione

della NATO per iscritto. La maggior parte dei commentatori occidentali non è d'accordo. Per esempio, sir Rodric Braithwaite, che era l'ambasciatore britannico a Mosca durante gli ultimi anni dell'Unione Sovietica, respinge questa argomentazione: «Non è realistico. Se i Russi avessero chiesto all'Occidente di dar loro rassicurazioni scritte, i governi occidentali avrebbero dovuto considerare molto più attentamente se e come volessero legarsi le mani per il futuro. È fortemente improbabile che sarebbero stati d'accordo. Le possibilità che i russi potessero ottenere rassicurazioni scritte erano pari allo zero».

Jack Matlock si esprime in un contesto più ampio: «È facile dire che Gorbaciov avrebbe potuto ottenere un impegno formale alla non-espansione della NATO se solo lo avesse chiesto. Nessuno tra i nostri massimi esponenti stava pensando di accogliere nuovi membri della NATO e tutti sarebbero stati desiderosi di rassicurare Gorbaciov. Tuttavia, non sono sicuro su quale forma concreta avrebbero potuto assumere tali rassicurazioni, se non un accordo verbale con cui l'Amministrazione Bush si impegnava a non accettare nuovi membri della NATO nell'Europa centrale e orientale (una promessa che, sebbene mai fatta, è stata effettivamente mantenuta.) Non è stata prestata alcuna attenzione a questo aspetto. Dall'agosto 1990 ci furono prima l'Iraq e il Kuwait, poi l'Unione Sovietica stessa che si disgregava, e la Jugoslavia che mostrava segni ancora più preoccupanti, nonché il desiderio di assicurare lo START mentre c'era ancora un governo sovietico coerente. Per quanto io ne sappia, nessuno nella "stanza dei bottoni" del governo degli Stati Uniti pensava a espandere la NATO o di mantenere il diritto di farlo. Ma in che modo, in pratica, si sarebbero potute dare rassicurazioni vincolanti? Il Senato degli Stati Uniti avrebbe accettato un trattato che eliminasse questa possibilità per le amministrazioni future? Non sembra molto probabile. Gorbaciov è stato probabilmente saggio a non aprire quel potenziale vaso di Pandora con tutto quello che stava accadendo».

Riporto qui di seguito anche un mio articolo pubblicato nel 1997, quando si scatenò su Gorbaciov la prima ondata di contestazioni in risposta a un collega che si era unito a quel coro di critiche: «I colloqui con Baker e Kohl ebbero luogo nel febbraio 1990, quando era ancora in vigore il Patto di Varsavia. Solo per questo motivo, qualsiasi tentativo da parte dei leader sovietici di "dare una espressione concreta" alle rassicurazioni dei leader occidentali sarebbe sembrato ridicolo. Inoltre, successivamente, sarebbero stati accusati di aver accelerato, così facendo, la disintegrazione dell'Organizzazione del Patto di Varsavia».

Se c'è qualcosa che le dichiarazioni pubbliche dei funzionari occidentali

e i documenti pubblicati di recente dimostrano è che gli Stati Uniti e i Paesi della NATO all'epoca non erano inclini a incoraggiare i Paesi dell'Europa orientale a cercare l'adesione alla NATO: un altro motivo, a mio avviso, per Gorbaciov, di non affrontare la questione.

Si può discutere se astenersi dall'espansione della NATO abbia continuato a essere l'intendimento dell'Occidente per un certo periodo anche dopo la disgregazione dell'Unione Sovietica. Mentre la Polonia e alcuni altri Paesi esprimevano la possibilità di aderire alla NATO, i principali membri della NATO non manifestavano alcun entusiasmo.

Fino al mese di agosto 1993, quando la possibilità di espansione della NATO e di adesione della Polonia fu menzionata per la prima volta al livello di vertice durante la visita del presidente russo Boris Eltsin a Varsavia, l'atteggiamento di Washington verso l'idea veniva descritto come cauto: «L'annessione nella NATO di Paesi ex comunisti, in particolare Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca, è stata discussa tra i membri dell'Alleanza e teoricamente accolta con favore. Tuttavia, Washington è stato cauto quanto all'annettere troppo rapidamente i Paesi dell'ex Patto di Varsavia, per paura di inimicarsi Mosca» (The New York Times, 26 agosto 1993).

Sembra pertanto che Stati Uniti, Russia e membri della NATO avessero avuto un ragionevole lasso di tempo per elaborare una soluzione creativa al problema, insorto quando i Paesi dell'Europa centrale, in particolare la Polonia, incominciarono a manifestare il desiderio di diventare membri della NATO; cosa che, comunque, non avvenne. Il processo di ampliamento della NATO è stato portato avanti in modo tale da diventare sempre più frustrante per Mosca.

Con l'intensificarsi del processo di espansione della NATO, tale frustrazione divenne più forte e più evidente. Mentre i presidenti Eltsin e, inizialmente, Putin si erano per lo più astenuti dall'incolpare pubblicamente Gorbaciov, questo paradossalmente cambiò in seguito, durante gli anni della presidenza di Obama, quando gli Stati Uniti rallentarono il processo di espansione. La possibilità che Ucraina e Georgia diventassero membri della NATO, a tutti gli effetti pratici, fu rimossa dal tavolo di lavoro.

Il presidente Vladimir Putin scelse un'intervista con il regista americano Oliver Stone per esprimere il suo sintetico punto di vista su quello che considerava un errore di Gorbaciov: «Quando si decideva la questione dell'unificazione della Germania e del successivo ritiro delle forze sovietiche dall'Europa orientale, sia i funzionari di Stato americani sia il segretario generale della NATO, tutti loro dichiararono che l'Unione Sovietica poteva essere certa di una cosa: che il confine orientale della NATO non sarebbe

stato spostato oltre il confine orientale della Repubblica democratica tedesca. Ciò non è stato riportato per iscritto. Ora, questo è stato un errore da parte di Gorbaciov. In politica, tutto deve essere scritto, perché anche le cose registrate vengono spesso alterate. Ma lui ha avuto appena una conversazione e ha deciso che bastava».

Come replicò Michail Gorbaciov a queste critiche? Rispondendo a una domanda dell'agenzia di stampa Interfax, dopo che le dichiarazioni del presidente Putin erano state rese pubbliche, egli disse: «È difficile capire cosa possa aver determinato una simile dichiarazione da parte del presidente della Federazione russa. Sembra aver dimenticato tutto ciò che è stato fatto nell'ambito della sicurezza internazionale. La regolarizzazione dei rapporti con gli Stati Uniti e altri Paesi del mondo. Storici incontri fra i vertici dell'URSS e degli Stati Uniti si sono svolti a Ginevra, Reykjavík e Malta che alla fine hanno portato a fissare i presupposti per giungere alla firma del Trattato – di durata illimitata – sull'eliminazione di tutti i missili a medio e corto raggio (Trattato INF, Intermediate-range nuclear forces), il Trattato sulla riduzione delle armi strategiche offensive (START-1), il Trattato sulle forze convenzionali in Europa, l'unificazione della Germania e, finalmente, la fine della guerra fredda. Per quanto riguarda l'“errore” di Gorbaciov, in quelle circostanze, non era neppure possibile, da un punto di vista giuridico, discutere una questione del genere. Fino al luglio 1991 esistevano due alleanze politico-militari: la NATO e l'organizzazione del Patto di Varsavia. Le nazioni del Patto di Varsavia non avevano sollevato la questione. Per concludere, vorrei anche ricordare che il processo di adesione di nuovi membri alla NATO è iniziato nel 1995 e ha preso slancio dal 2000, molto tempo dopo che mi ero dimesso dalla presidenza dell'URSS».

Una spiegazione più ampia si trova nel citato libro di Gorbaciov *In a changing world*, che contiene anche la sua valutazione critica sull'espansione della NATO: «Le garanzie (per quanto riguarda la NATO) sono state date esclusivamente in relazione all'unificazione della Germania. Per di più, a seguito di un'enorme mole di lavoro svolto a livello politico e diplomatico, tali garanzie sono state ratificate nel Trattato sull'Accordo finale inerente la Germania del 12 settembre 1990. Esse comprendono il divieto di stazionamento delle armi nucleari e dei loro vettori nel territorio dell'ex RDT e una sostanziale riduzione delle forze armate della RFT (fino a 370.000 uomini). Tutte le disposizioni di quel trattato sono state rispettate e anche migliorate: attualmente il contingente delle forze armate della RFT è costituito da 185.000 uomini. Avremmo dovuto allora sollevare la questione del divieto di espansione a Est della NATO in termini più generali, piuttosto

che trattare soltanto il rispetto del territorio dell'ex RDT? Sono sicuro che porre il problema in questi termini sarebbe stato semplicemente assurdo. Premesso che, all'epoca, non solo la NATO, ma anche l'organizzazione del Patto di Varsavia erano ancora in essere (la decisione dell'autoscioglimento di quella organizzazione entrò in vigore solo il 1° luglio 1991), se si fosse cominciato a parlarne allora, oltre a tutto il resto ora saremmo accusati di aver "suggerito" l'allargamento della NATO ai partner occidentali, oltre che di aver accelerato il processo di scioglimento del Patto di Varsavia. Tutt'altra questione è il processo di estensione della NATO verso Est, iniziato diversi anni dopo che mi ero dimesso dalla presidenza dell'URSS. Senza dubbio, ha violato lo spirito degli accordi raggiunti durante l'unificazione della Germania, minando la fiducia reciproca, conquistata con faticosi sforzi e poi messa a dura prova [n.d.a.: è interessante che la stessa questione, sebbene formulata in modo un po' diverso, sia stata trattata dal presidente Boris Eltsin nella sua lettera ai leader occidentali del 15 ottobre 1993: lo spirito del Trattato sulla soluzione finale rispetto alla Germania, in particolare le sue disposizioni che vietano il dispiegamento di truppe straniere all'interno dei territori orientali della Repubblica federale di Germania, preclude la possibilità di espansione verso Est della NATO]. Permettetemi di aggiungere: sono sicuro che se l'unione fosse stata salvaguardata, l'espansione della NATO non sarebbe avvenuta ed entrambe le parti avrebbero adottato un approccio diverso per creare un sistema di sicurezza europeo. Inoltre, l'Organizzazione del Trattato Nord Atlantico sarebbe stata di natura diversa se non avesse consegnato all'oblio, in particolare in tempi più recenti, le disposizioni della dichiarazione di Londra, adottata nell'estate del 1990, riguardanti l'evoluzione della NATO in una istituzione prevalentemente politica, contribuendo a superare l'eredità della guerra fredda e rafforzando il ruolo della CSCE».

Anche se Gorbaciov è stato oggetto di critiche ingiuste da parte di molti commentatori e alti funzionari russi, egli è rimasto generalmente favorevole alla posizione della Russia sull'espansione della NATO, giudicandola rovinosa per le relazioni tra la Russia e l'Occidente e per la sicurezza europea e globale. Riporto a tale riguardo una citazione dal suo recente libro: «La Russia aveva tutto il diritto di esigere il rispetto non solo dell'essenza, ma anche dello spirito di quegli accordi [n.d.a.: raggiunti durante il processo di unificazione tedesca]. La decisione, presa pochi anni dopo, di estendere la NATO è stato un passo verso l'indebolimento della fiducia emersa nel processo di fine della guerra fredda. La Russia ha dovuto trarne le dovute conclusioni».

Il racconto sulla “credulità” di Gorbaciov non contribuisce in alcun modo al dibattito sull’opportunità della espansione della NATO e su approcci alternativi alla sicurezza europea negli anni Novanta. Ma anche oggi, quando i danni causati dalla cattiva gestione da parte di entrambe le parti delle questioni inerenti la sicurezza europea è stato commesso, credo che sia ancora necessario discuterne.

Mentre l’opinione prevalente oggi in Occidente è che l’espansione della NATO fosse quasi certamente inevitabile, sono convinto che la questione, una volta postasi, avrebbe potuto essere gestita diversamente, in modo più immaginativo. Rimane un tema spinoso oggi per entrambe le parti, perché la Russia e l’Occidente non sono stati capaci di costruire un rapporto costruttivo. È stato per malafede o cattiva volontà? La mia opinione personale è che entrambe le parti avrebbero potuto fare di meglio, e ci hanno provato, spesso onestamente, ma purtroppo con scarso successo.

Dovremmo ora cercare un percorso da seguire, prendendo lezioni dal passato. Le politiche disfunzionali oggi saldamente radicate in entrambe le parti, devono essere riconsiderate. Un buon punto di partenza sarebbe il controllo degli armamenti e la riduzione dei rischi militari.

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