

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI
INTERNAZIONALI

Corso di Laurea Triennale in
Scienze politiche, relazioni internazionali e diritti umani



Gli Stati Uniti e la Ostpolitik (1969-1972)

Relatore: Lorenzo Mechi

Laureanda: Aurora Mancini

Matricola n. 2014811

A.A. 2022/2023

INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO UNO – LA SITUAZIONE GEOPOLITICA DELLA GERMANIA SOTTO L’INFLUENZA DELLE DUE SUPERPOTENZE E L’ASCESA DELLA OSTPOLITIK.....	5
1.1 La Dipendenza Europea Dalle Due Superpotenze: Usa E Urss 5	
1.2 Germania Ovest: Progressivamente Dalla Dottrina Hallstein Alla Ostpolitik.....	11
1.3 La Ostpolitik Di Willy Brandt	16
CAPITOLO 2 – DALLO SCETTICISMO AL SUPPORTO STATUNITENSE PER LA OSTPOLITIK.....	23
1.1 Incertezze Americane Sulla Ostpolitik E Le Preoccupazioni Riguardanti La Nato	23
2.2 Appoggio Americano Alla Ostpolitik	30
2.3 Ostpolitik Come Mezzo Di Dialogo Tra I Due Blocchi.....	37
CAPITOLO 3 – I TRATTATI FONDAMENTALI DELLA OSTPOLITIK	45
3.1 – Il Trattato Di Mosca	45
3.2 – Il Trattato Di Varsavia.....	54
3.3 Questione Di Berlino: Accordo Quadripartito	63
CONCLUSIONI.....	71
BIBLIOGRAFIA	75

INTRODUZIONE

Dopo la Seconda guerra mondiale, l'Europa si trovò in uno stato di devastazione economica e sociale senza precedenti. I paesi europei dovettero affrontare la ricostruzione delle loro economie e delle loro infrastrutture, insieme alla sfida di ristabilire la pace e la stabilità politica nella regione. In particolare, la Germania, sconfitta, fu soggetta a un processo di occupazione e ricostruzione che la portò ad essere al centro delle tensioni tra le potenze vittoriose: Stati Uniti, Unione Sovietica, Regno Unito e Francia.

Durante la guerra fredda, che iniziò poco dopo la fine della guerra, l'Europa divenne il principale campo di battaglia per le tensioni tra il blocco occidentale, guidato dagli Stati Uniti con il supporto della NATO, e il blocco orientale, guidato dall'Unione Sovietica e dal Patto di Varsavia. La Germania divenne il simbolo principale di questa divisione, con la Germania occidentale adottata dagli Alleati occidentali come bastione della democrazia e della libertà, mentre la Germania orientale divenne un satellite sovietico con un sistema socialista totalitario.

L'Europa durante la guerra fredda fu caratterizzata da una divisione ideologica, con la "cortina di ferro" che divideva il continente nei due blocchi distinti.

Le relazioni tra i due blocchi durante la guerra fredda erano tese e caratterizzate da una forte avversione reciproca, poiché entrambi i blocchi avevano adottato politiche che miravano a evitare qualsiasi forma di interazione diretta. In particolare, tra la Germania Occidentale e la Germania Orientale furono implementate politiche atte a isolare reciprocamente le rispettive entità. Questa situazione subì una svolta significativa grazie a Willy Brandt, il primo cancelliere della Germania Occidentale proveniente dal Partito Socialdemocratico. Brandt intraprese una politica di apertura nei confronti della Germania Orientale e del blocco socialista nel suo complesso, nel tentativo di migliorare la distensione che si stava verificando tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Questa politica di distensione, nota come Ostpolitik, si proponeva di promuovere un dialogo costruttivo e un maggiore scambio tra le due parti della Germania, contribuendo così a ridurre le tensioni tra i blocchi e a facilitare una maggiore cooperazione tra Est e Ovest.

La reazione degli Stati Uniti e del presidente Nixon all'Ostpolitik fu inizialmente caratterizzata da prudenza e diffidenza. Nixon insieme a vari funzionari del suo governo espressero preoccupazione per il possibile indebolimento della coesione del blocco occidentale e per la riduzione della pressione economica e politica sulla Germania orientale che l'Ostpolitik di Brandt poteva comportare. Nutrivano timori anche riguardo ad un potenziale rafforzamento dell'Unione Sovietica e a una conseguente perdita di posizione da parte degli Stati Uniti e dei loro alleati.

Tuttavia, nel corso del tempo, l'amministrazione Nixon riconobbe che l'Ostpolitik poteva effettivamente favorire una significativa distensione e migliorare le relazioni tra Est e Ovest. La politica estera degli Stati Uniti cominciò a cogliere il potenziale della distensione nel ridurre le tensioni e nel promuovere una maggiore cooperazione tra i due blocchi. Inoltre, Nixon, seguendo il suo realismo politico, comprese che un dialogo costruttivo con il blocco comunista, gestito con saggezza, avrebbe potuto contribuire ad accrescere la stabilità e la sicurezza internazionale.

CAPITOLO UNO – LA SITUAZIONE GEOPOLITICA DELLA GERMANIA SOTTO L’INFLUENZA DELLE DUE SUPERPOTENZE E L’ASCESA DELLA OSTPOLITIK

1.1 LA DIPENDENZA EUROPEA DALLE DUE SUPERPOTENZE: USA E URSS

Le forze alleate, dopo una lotta durata quasi quattro anni per sconfiggere l'esercito tedesco della Wehrmacht, si riunirono sulle rive del fiume Elba il 25 aprile 1945. L'obiettivo principale era ottenere la resa incondizionata della Germania.

Il 5 giugno di quello stesso anno, i Quattro Grandi paesi alleati - Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna e Francia - assunsero ufficialmente il controllo completo sul territorio tedesco. Fondarono un consiglio di controllo paritetico, noto come Kontrollrat, al quale furono delegate tutte le decisioni politiche e amministrative riguardanti la Germania.¹

Tra il 1945 e il 1947, gli ex alleati si trovarono nella necessità di trattare su alcune questioni geopolitiche cruciali, tra cui la più rilevante era la configurazione della Germania sotto occupazione.

A Potsdam venne confermato che la Germania sarebbe stata divisa in quattro zone di occupazione sul piano amministrativo, affidate ai tre grandi e alla Francia. Berlino, che si trovava all'interno della zona di amministrazione sovietica, sarebbe stata divisa a sua volta in 4, sempre divisa tra Unione Sovietica, Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia.²

A livello economico, politico e amministrativo, la difficoltà di trovare soluzioni accettabili per tutti e il vincolo dell'unanimità in vigore nel Kontrollrat avrebbero infatti lasciato sempre più spazio a iniziative unilaterali nelle singole zone, in base agli interessi delle potenze occupanti.

In questo contesto, emersero chiaramente divergenze di prospettiva, con due approcci contrapposti guidati dalle rispettive politiche dei governi: per i sovietici, l'obiettivo primario era ottenere riparazioni economiche dalla Germania; per americani e britannici, la priorità diventò la ricostruzione economica tedesca, e in

¹ Antonio Missiroli, *La questione tedesca, le due Germanie dalla divisione all'unità*, 1998, pg. 21

² Ennio di Nolfo, *Storia delle Relazioni Internazionali*, 2008, pg. 502

modo che le riparazioni venissero pagate esclusivamente con gli eccedenti di una produzione ben avviata.³

Questa divergenza di vedute fece sì che in meno di un anno, Stati Uniti e Unione Sovietica sarebbero passate da una stretta collaborazione militare e dalla firma di vari accordi riguardanti il futuro del mondo dopo la guerra, a un mutuo sospetto paralizzante che si sarebbe progressivamente trasformato in una palese ostilità agli inizi del 1946.⁴

Più si andava avanti con le negoziazioni e più la tensione cresceva, prevalendo l'inconciliabilità tra le due superpotenze.

L'Europa, devastata dalla guerra e privata del suo ruolo di guida nel mondo, si trovava sotto l'occupazione di forze provenienti dall'esterno del continente e diventò nuovamente teatro di conflitto⁵: era entrata in guerra come un attore principale degli eventi storici e ne era uscita come una regione periferica controllata da due superpotenze non europee.⁶ Era divisa tra una parte occidentale, fortemente legata all'egemonia economica degli Stati Uniti, e un blocco orientale, sottoposto al controllo militare dell'Unione Sovietica e alla sua influenza economica.⁷

In effetti però, questa divisione non fu solo risultato dei conflitti, ma anche dell'accordo tra le grandi superpotenze: questo accordo si basava sulla loro sostanziale accettazione di dividere l'Europa in due zone d'influenza, una per gli americani e l'altra per i sovietici.⁸

La convivenza delle due superpotenze sul suolo tedesco, e in generale in Europa, non fu sempre pacifica, anche se non si arrivò mai a una guerra effettivamente combattuta, e per quasi mezzo secolo, lo scontro bipolare fra Stati Uniti e Unione Sovietica interferì anche con gli altri aspetti della vita internazionale. Il rapporto fra queste due superpotenze fu infatti spesso conflittuale, ma altrettanto spesso pacifico e convenzionale.⁹

³ Federico Romero, *Storia della Guerra Fredda*, 2009, pg. 19

⁴ Paolo Bertella Farnetti, *George Kennan e la divisione dell'Europa dopo la Seconda guerra mondiale*, 2002, pg. 2

⁵ Paolo Bertella Farnetti, *ob. cit.*, pg. 3

⁶ Elena Aga Rossi, *Le conseguenze della Seconda Guerra Mondiale e della nascita del mondo bipolare sull'famiglie politiche europee*, 2000, pg. 123

⁷ Gustavo Selva, *Brandt e l'Ostpolitik*, 1974, pg. 28

⁸ Elena Aga Rossi, *L'Italia tra le grandi potenze. Dalla Seconda guerra mondiale alla guerra fredda*, 2019, pg. 45

⁹ Ennio di Nolfo, *op. cit.*, 515

Il leader britannico Winston Churchill, nel 1946, coniò il termine “cortina di ferro” per descrivere la separazione ideologica ed economica tra l’Europa, e per simboleggiare la divisione nelle due sfere di influenza.¹⁰

La strategia iniziale degli Stati Uniti era da rivedere: erano partiti dal tradizionale e rooseveltiano “disimpegno” dall’Europa, ma quest’ultima stava diventando il centro di una nuova strategia, un’area privilegiata in cui affermare la propria leadership. La restaurazione di un equilibrio mondiale sotto il controllo americano è bene illustrata da un dibattito contestuale sugli obiettivi geopolitici che ha luogo proprio negli Stati Uniti durante gli anni di guerra.¹¹

In un periodo successivo il governo di Washington elaborò la teoria del contenimento, che ipotizzava un crollo o un graduale ammorbidimento del potere sovietico, volendo negare l’opportunità a Stalin e all’Unione sovietica di espandersi.¹²

Fin dall’inizio della guerra l’Unione Sovietica aveva elaborato infatti una politica complessa e articolata, con l’obiettivo di creare una nuova classe dirigente europea. Questa iniziativa non voleva essere limitata solo alla Germania, ma voleva espandersi in tutta l’Europa. Con questo obiettivo riuscì a porre le basi per la creazione di governi amici nei paesi appartenenti alla propria sfera di influenza.¹³

Lo strumento operativo della politica del contenimento americana era il Piano Marshall, un piano straordinario di aiuti, di durata quadriennale.¹⁴ Esso prevedeva di investire più di \$12,7 miliardi verso i paesi dell’Europa occidentale.¹⁵ Gli Stati Uniti inoltre guardavano con favore alla possibilità che qualche governo dell’est volesse aderire, in modo da allentare il controllo sovietico. In quel momento per Washington non c’era dubbio sulla centralità dell’Europa, il cui consolidamento e rilancio erano la chiave di volta per contrastare i sovietici e giungere ad una integrazione non pericolosa della Germania in ambito internazionale. In più, fu anche un tentativo di esportare nel vecchio continente alcuni dei tratti fondamentali del modello economico-sociale statunitense¹⁶

¹⁰ Ignace Feuerlicht, *A new look at the Iron Curtain*, 1955, pg. 186

¹¹ Paolo Bertella Farnetti, *op. cit.*, pg. 4

¹² Federico Romero, *op. cit.*, pg. 21

¹³ Elena Aga Rossi, *op. cit.*, pg 47

¹⁴ Federico Romero, *op. cit.*, pg. 54

¹⁵ Alexander D. Weissman, *Pivotal politics – The Marshall Plan: a turning point in foreign aid and the struggle for democracy*, 2013

¹⁶ Francesco Petrini, *Americanismo e privatismo. La Confindustria e il piano Marshall*, 2007, pg. 117

I sovietici si opposero al piano Marshall, considerandolo una misura anticomunista, fatta per promuovere la democrazia e l'economia di mercato, e volevano bloccarla.¹⁷ Il piano piacque invece agli stati dell'Europa occidentale, che adottarono l'economia di mercato e la forma di governo democratica come parte della loro ricostruzione e sviluppo postbellico, e crearono un blocco economico e politico basato sui principi del capitalismo e della democrazia. L'esatto opposto di ciò che si fece nel blocco sovietico: nei paesi dell'Europa orientale vennero adottate economie pianificate centralmente ed essi vissero sotto regimi comunisti autoritari, spesso con il sostegno o l'interferenza dell'Unione Sovietica.

La paura della diffusione del comunismo dominava la politica americana e con la dottrina del contenimento si cercava in tutti i modi di ostacolarla.

Per proteggersi ulteriormente dalla minaccia dell'Unione Sovietica e del comunismo, il 4 aprile 1949 fu firmato a Washington D.C. il Patto Atlantico. Il North Atlantic Treaty Organization, più comunemente chiamato NATO, è una alleanza militare che aveva come obiettivo principale proprio la difesa dall'aggressione comunista e contribuiva a mantenere una forte presenza militare americana in Europa.¹⁸ Questa alleanza militare sottolineava proprio l'impegno americano per la sicurezza dell'Europa occidentale; si scelse di costituirla per avere una garanzia più sicura contro l'aggressione sovietica e il rischio del ripetersi di una guerra ed era pensata come una alleanza esclusiva tra i paesi non comunisti.¹⁹ I paesi che hanno deciso di farne parte nel 1949 erano gli Stati Uniti, Canada, Danimarca, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo e Regno Unito, quindi tutti paesi del blocco occidentale. Con la cooperazione degli alleati europei, gli USA ristabilirono un equilibrio politico e militare nel continente.²⁰ Se si misura l'assenza di guerre e aggressioni, i risultati del contenimento in Europa appaiono evidenti. Nonostante vent'anni di disaccordi talvolta violenti, i due blocchi hanno mantenuto una pace ragionevole.²¹

¹⁷ Martha Hopkins, *For European Recovery. Exhibition Celebrates 50th Anniversary of the Marshall Plan*, 1997

¹⁸ Alan K. Hendrikson, *The creation of the North Atlantic Alliance*, 1980, pg. 4

¹⁹ Alan K. Hendrikson, *op. cit.*, pg. 5

²⁰ Norman A. Graebner, *Whither Containment?*, 1969, pg. 19

²¹ Norman A. Graebner, *op. cit.* pg. 19

Essa fu anche un modo per includere in nuovo stato della Repubblica Federale Tedesca in un'alleanza sana, guidata dagli Stati Uniti e dedita ai valori del capitalismo e della democrazia.²²

La Repubblica Federale Tedesca aderì alla NATO il 9 maggio 1955, diventando così un punto focale della guerra fredda, in contrapposizione alla Repubblica Democratica Tedesca.

In risposta alla NATO, l'Unione Sovietica creò una sua alleanza militare tra gli stati socialisti del blocco orientale: il Patto di Varsavia, che includeva l'Unione Sovietica e sei dei suoi paesi vicini dell'Est Europa.

All'inizio il Patto di Varsavia sembrava essere soprattutto una propaganda politica sovietica in risposta all'inclusione della Germania Ovest alla NATO piuttosto che un impegno serio per integrare le attività militari dei paesi del blocco orientale. L'Unione sovietica aveva già accordi militari bilaterali con i vari paesi del Patto, ma volevano anche loro avere una alleanza generale.²³

L'influenza delle due superpotenze in Europa era così forte che ci furono dei tentativi di limitarla, sia nel blocco occidentale che nel blocco orientale.

Nel blocco occidentale fu la Francia la prima a voler limitare l'influenza americana. De Gaulle, il presidente della Francia, volle ritirare la Francia dalla NATO, perseguendo lo sviluppo di una propria capacità nucleare indipendente, cercando di rafforzare le relazioni tra la Francia e la Germania dell'ovest e prendendo delle iniziative riguardanti il blocco est.²⁴ Fallì però nel suo intento, perché le sue politiche erano spesso contraddittorie e troppo ambiziose. Lui, con le sue sole forze non era in grado di rendere l'Europa occidentale indipendente dagli Stati Uniti, né di rivendicare per la Francia una posizione di leadership tra i paesi europei. Questo causò solo delle lievi preoccupazioni a Washington, che comunque era sicura che le iniziative di De Gaulle sarebbero rimaste solo parole.²⁵

Nel blocco orientale, fu la Romania a creare scompiglio, rifiutandosi di partecipare all'invasione della Cecoslovacchia del 1968 insieme agli alleati del Patto di

²² Melvyn P. Leffler, *The emergence of an American grand strategy, 1945- 1952*, 2010, pg., 67

²³ Thomas W. Wolfe, *The Warsaw Pact in Evolution*, 1966, pg. 192

²⁴ Thomas Schwartz, *In the shadow of Vietnam: Lyndon Johnson and Europe*, 2003, pg., pg. 176

²⁵ Jussi M. Hanhimaki, *Détente in Europe*, 2010, pg. 202

Varsavia e invitando il presidente Richard Nixon per una visita del paese. Nonostante ciò, però rimase comunque nell'alleanza.²⁶

La cortina di ferro rimase stabile ma si potevano già intravedere delle crepe pur rimanendo gli stati dipendenti dalle due superpotenze.²⁷

²⁶ Vladimir Tismaneanu, *Stalinism for all seasons: a Political History of Romanian Communism*, 2003, pg. 340

²⁷ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 207

1.2 GERMANIA OVEST: PROGRESSIVAMENTE DALLA DOTTRINA HALLSTEIN ALLA OSTPOLITIK

Come abbiamo visto nel paragrafo uno, l'Europa era divisa in due blocchi: uno occidentale e uno orientale. Così era divisa a sua volta la Germania: de facto, esistevano due stati tedeschi.

Nel 1949, le tre regioni di occupazione statunitense, francese e inglese costituirono nel lato occidentale della Germania la Repubblica Federale Tedesca, con capitale Bonn. Il suo primo cancelliere fu Konrad Adenauer, leader conservatore del partito cristiano-democratico, che si impegnò ad attuare una politica estera filo-occidentale.

Nel lato orientale, invece, il 7 ottobre 1949 nasceva la repubblica Democratica tedesca, con Wilhelm Pieck come primo presidente.

I rapporti tra le due Germanie non furono da subito dei migliori.

Il cancelliere della RFT, Konrad Adenauer rifiutò di riconoscere la nuova Repubblica Democratica tedesca, dichiara illegale la sua costituzione in quanto, secondo l'opinione del governo di Bonn, il regime della SED (Partito Socialista Unificato di Germania), guidato da Walter Ulbricht, non aveva alcun diritto di rappresentare i tedeschi orientali perché non era stato eletto dai cittadini.²⁸ Essendo il governo della RFT un governo eletto tramite votazioni, Adenauer sosteneva che questo fosse l'unico a poter rappresentare i cittadini tedeschi, comprendendo anche coloro che vivevano nella parte orientale della nazione.

La posizione di Adenauer fu appoggiata anche dagli alleati e poco dopo quest'ultimo presentò al Bundestag una dichiarazione in cui si proclamava la RFT come unica istituzione legittimata a rappresentare il popolo tedesco. Per la prima volta veniva così propugnata la teoria dell'*Alleinvertretungsanspruch* (mandato esclusivo), che avrebbe segnato la politica della RFT nei confronti della RDT nonché la *Deutschlanpolitik* di Adenauer per i vent'anni successivi.²⁹

Ciò venne accompagnato, da un lato, da una politica di delegittimazione politica e diplomatica della RDT e dall'altro dal perseguimento di una piena indipendenza e sovranità della RFT, da ottenere grazie all'integrazione nelle strutture occidentali da operare su tutti i livelli.³⁰

²⁸ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 57

²⁹ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 57

³⁰ Federico Romero, *op. cit.*, pg. 74

Con Adenauer la RFT sperimentò un periodo di ricostruzione, di stabilità politica e di crescita economica. Lavorò molto per la riabilitazione della Germania Ovest e per la sua integrazione: fece aderire la RFT alla NATO e successivamente anche alla zona di mercato libero CEE. Questa straordinaria impresa era possibile, all'epoca, solo con una politica che ignorava risolutamente tutte le relazioni, dalle speranze di riunificazione tedesca alla pace con gli stati orientali.³¹

La Germania di Adenauer, nel 1955, si impegnò con una risoluzione piuttosto severa: la dottrina Hallstein. Questa prendeva il nome dal ministro degli esteri della Germania Ovest, Walter Hallstein, su idea di Wilhem Grewe e divenne una mossa strategica nella politica estera della Germania Ovest.³²

Fu implementata per sostenere la rivendicazione della RFT come unico successore legittimo e negare l'esistenza della Germania Est. Se uno stato estero avesse riconosciuto ufficialmente la Germania Est o intrapreso con essa rapporti di qualsiasi tipo, la RFT avrebbe interrotto le sue relazioni diplomatiche con quel paese. Lo scopo di tutto ciò era chiaramente isolare diplomaticamente la RDT.³³

Questa dottrina viene presa in un periodo un po' particolare. Nel settembre dello stesso anno Adenauer fece una visita a Mosca, per incontrare il leader sovietico Nikita Khrushchev. Egli aveva impegnato la RFT a stabilire relazioni diplomatiche con l'Unione Sovietica in cambio della liberazione dei prigionieri di guerra rimasti³⁴.

Questa visita rappresentò un importante passo verso la stabilizzazione delle relazioni tra la Germania Ovest e l'Unione Sovietica, perchè si discussero anche la questione della riunificazione tedesca e il trattato di pace con la Germania.

L'incontro tra Adenauer e Khrushchev portò al riconoscimento reciproco e all'apertura di relazioni diplomatiche tra l'Unione Sovietica e la RFT. Con l'avvio di relazioni diplomatiche con Mosca, si ebbero quindi due ambasciate tedesche in Unione Sovietica, cosa che il governo di Bonn non avrebbe potuto accettare e che andava contro i principi dell'*Alleinvertretungsanspruch*.³⁵

³¹ Peter H. Merlk, *The German Janus: from Westpolitik to Ostpolitik*, 1974, pg. 804

³² Andreas W. Duam, *Review: Historicizing the German Question: Towards an International History of the Cold War*, 2005, pg. 869

³³ Choo Chin Low, *Détentè, and citizenship: the case of East Germany*, 2015

³⁴ Andreas W. Duam, *op. cit.*, 870

³⁵ Ennio di Nolfo, *op. cit.*, pg. 846

Due mesi dopo, ci fu l'implementazione della dottrina Hallstein, dalla quale Mosca venne ovviamente esclusa, in base al suo ruolo fondamentale nelle questioni tedesche.

La politica di Adenauer si concentrò su una linea profonda di *Westpolitik*, poiché secondo la sua opinione, solo con rapporti strettissimi e alleanze con l'occidente si sarebbe potuto cementare il sistema democratico nella RFT.³⁶

La politica verso est di Adenauer si basava su due convinzioni condivise all'interno della CDU-CSU: da una parte che la soluzione alla questione tedesca fosse nelle mani di Washington e di Mosca e che avrebbe richiesto un accordo tra questi due attori per essere risolta, dall'altra parte che col tempo la prova di forza tra le due superpotenze sarebbe stata vinta dall'occidente, portando la RFT in una posizione di vantaggio rispetto alla RDT.³⁷

Questa convinzione si basava, da un lato, sul supposto monopolio nucleare degli Stati Uniti, rivelatosi poi falso, dall'altro sulla convinzione che le migliori condizioni di cui godevano i tedeschi d'Occidente avrebbero attratto sempre più anche i tedeschi orientali, forzando così la RDT verso la riunificazione.

Dall'altra parte dello spettro politico, la SPD, pur condividendo con il cancelliere Adenauer l'avversione verso il comunismo, non era disposta ad accettare l'alleanza totale con gli USA e con l'Occidente in generale. Il partito socialdemocratico vedeva questa politica come una rinuncia totale degli interessi tedeschi a favore degli Alleati ed un allontanamento dall'obiettivo della riunificazione tedesca³⁸.

Nonostante tutto, la policy filo-occidentale di Adenauer portò i primi frutti fin da subito e riuscì a raggiungere i suoi tre obiettivi principali: integrazione occidentale, sicurezza e sovranità.

La RDT soffrì per 12 anni l'isolamento internazionale. La sua esistenza era riconosciuta solo dall'Unione Sovietica e dai suoi stati satelliti.³⁹

La Germania dell'Est rispose alla dottrina Hallstein con la cosiddetta dottrina Ulbricht. Nel 1967, i membri del Patto di Varsavia accettarono di non intrattenere relazioni diplomatiche con la Germania dell'Ovest fino a quando quest'ultima non avesse riconosciuto la RDT conformemente al diritto internazionale.⁴⁰

³⁶ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 59

³⁷ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 60

³⁸ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 60

³⁹ John J. Metzler, *Divided Dynamism. The Diplomacy of Separated Nations: Germany, Korea, China*, 2001, pg 267

⁴⁰ Helga Haftendorn, *Coming of Age: German Foreign policy since 1945*, 2006, pg. 34

La dottrina Hallstein però faceva già intravedere dei problemi: c'era uno stallo sulla questione dell'unificazione tedesca da parte degli alleati.

I sovietici avevano proposto che la Germania diventasse uno Stato unitario, e per fare ciò avrebbe dovuto rinunciare ad entrare a far parte di alleanze militari e le truppe di occupazione avrebbero dovuto lasciare il paese. Questa ipotesi di accordo venne rifiutata dagli Alleati occidentali, i quali non erano favorevoli ad accettare la richiesta sovietica di neutralità per la Germania unitaria. Gli USA spingevano perché la Germania avesse piena sovranità militare e quindi anche libertà di scelta delle alleanze politiche e militari.⁴¹

I principi della dottrina Hallstein però vennero messi in discussione abbastanza presto.

Con la costruzione del muro, nel 1961, che divideva Berlino Est da Berlino Ovest, Bonn inaugurò una politica di movimento nei confronti della RDT, una sorta di *Ostpolitik ante litteram*, il cui principale autore fu il nuovo ministro degli esteri democratico-cristiano Gerhard Schroeder, di cauta apertura verso i paesi del Patto di Varsavia.

Gia dal 1962 lui cominciò a sostenere un miglioramento delle relazioni della Germania occidentale con la Germania orientale. Si trattava di un modesto tentativo di stabilire relazioni commerciali con l'Europa orientale senza negare automaticamente la dottrina Hallstein del non riconoscimento diplomatico degli stati che avevano riconosciuto la RDT⁴². Il ministro era comunque più propenso a ad una interpretazione più elastica di tale dottrina, esentandone i paesi del Patto di Varsavia.

Dopo alcune difficoltà iniziali, si istituirono trattati commerciali con Polonia, Ungheria, Romania e Bulgaria. La Polonia, per esempio, all'inizio insistette per stabilire relazioni normali e il riconoscimento del confine sulla linea del Oder-Neisse, ma la Germania dell'ovest non era ancora pronta a garantirla perché la sua strategia si basava sull'isolamento della RDT, per far capire agli altri paesi del Patto di Varsavia come Berlino Est rappresentasse per loro un ostacolo allo sviluppo di migliori relazioni con l'Occidente.^{43 44}

⁴¹ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg 63

⁴² Peter H. Merkl, *op. cit.*, pg. 805

⁴³ Peter H. Merkl, *op. cit.* pg. 805

⁴⁴ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 67

Schroeder sperava di contribuire al rilassamento delle tensioni internazionali, ma invece ricevette parecchie critiche. Lo accusarono di accettare lo status quo dell'Europa dell'est, che loro speravano di rivedere.

Nè Mosca né la RDT trascurarono l'importanza della discriminazione della sua politica di conciliazione nei confronti della Germania dell'Est, che ha dato alla sua *Ostpolitik* l'apparenza di una astuta manovra per isolare la RDT.⁴⁵

La politica di movimento di Schroeder fu però limitata, mostrando quanto poco flessibile fosse ancora la politica estera di Bonn, tanto più se paragonata all'apertura verso est che stavano facendo altri paesi come, per esempio, Francia e Stati Uniti. A Berlino la necessità di interrompere lo stallo prodotto dal muro era invece sempre più sentita dalla popolazione. Fu una figura importante a guidare il ripensamento della Repubblica federale e dei suoi cittadini sulle prospettive del paese nell'Europa divisa: Willy Brandt.⁴⁶

Willy Brandt, all'anagrafe Herbert Ernst Karl Frahm, fu un importante politico tedesco che giocò un ruolo significativo nella politica tedesca e internazionale della seconda metà del XX secolo. Fu sindaco di Berlino ovest dal 1957 al 1966, vicecancelliere e ministro degli esteri dal 1966 al 1969 e cancelliere della Germania dell'Ovest dal 1969 al 1974.⁴⁷

Grazie all'*Ostpolitik* di Brandt, la dottrina Hallstein e l'*Alleinvertretungsanspruch* che avevano segnato le relazioni tra Germania Est e Ovest per decenni, terminarono il loro corso e furono definitivamente archiviate.

⁴⁵ Peter H. Merkl, *op. cit.*, pg. 806

⁴⁶ Federico Romero, *op. cit.*, pg. 195

⁴⁷ Barbara Marshall, *Willy Brandt: a Political Biography*, 1997, pg. 5

1.3 LA OSTPOLITIK DI WILLY BRANDT

Fu Willy Brandt a guidare il ripensamento della Repubblica Federale Tedesca e dei cittadini tedeschi sulle prospettive del paese nell'Europa divisa.

Willy Brandt, fin da quando era sindaco di Berlino, promosse una politica di interesse verso est. Lui voleva riconoscere la realtà della divisione tedesca, migliorando le relazioni con la RDT e incoraggiando la riunificazione pacifica della Germania. In più Brandt parlò anche di riconciliazione: voleva affrontare le conseguenze del passato nazista e avviare un processo di riconciliazione con le persone del blocco orientale.⁴⁸

La promozione di Brandt della coesistenza tra Est e Ovest iniziò già dal 1955, ancora prima che lui diventasse sindaco. Questo diventò una parte integrante della sua politica, infatti affermava che una guerra non avrebbe portato alla vittoria di qualcuno ma alla distruzione di massa. Ne conseguiva che era imperativo trovare una soluzione di coesistenza pacifica.

L'esperienza di Willy Brandt nella città di Berlino tra la fine degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Sessanta, che, come città, fu un centro cruciale della Guerra Fredda, ebbe un notevole impatto sulle sue successive azioni politiche. Dopo essere stato eletto sindaco nel 1957, lui affrontò sia le pressioni sovietiche sui settori liberi di Berlino che la costruzione del muro nel 1961.⁴⁹

Da un lato, come sindaco, Brandt resistette alle pressioni dell'Unione Sovietica nei settori occidentali di Berlino. Dall'altro lato, nonostante le difficoltà, cercò di migliorare la situazione in una città che era rimasta divisa. Il suo approccio non mirava a soluzioni globali immediate e definite per la città divisa, ma piuttosto si basava su una "politica dei piccoli passi". Questa politica si accontentava di conseguire piccole ma significative conquiste, anche se precarie, con l'obiettivo di attenuare gli effetti della divisione, in particolare dopo la costruzione del muro.⁵⁰

Già dalla fine degli anni Quaranta, Brandt aveva fatto parte di quella minoranza in seno alla SPD che tentò di far adottare al partito un atteggiamento più costruttivo in materia di politica europea, un atteggiamento contrario all'allora presidente del

⁴⁸ Benedikt Schoenborn, *Reconciliation Road, Brandt, Ostpolitik and the Quest for European Peace* 2020, pg. 10

⁴⁹ W. Brandt, *Mein Weg nach Berlin*, curato da L. Lania, 1960

⁵⁰ Andrea Wilkens, *Identità nazionale e identità europea della Germania nel pensiero e nell'azione di Willy Brandt*, 2001, pg. 367

partito, il quale insisteva sulla piena uguaglianza della Germania e sui pericoli dell'integrazione europea per le prospettive di riunificazione.⁵¹

Brandt non dovette riorientarsi e cambiare partito perché il SPD, nella seconda metà degli anni Cinquanta, realizzò un processo di aggiornamento che sfociò in un programma di politica di integrazione Europea e atlantica che iniziò a riscuotere consensi nei più grandi partiti tedeschi.

Fu proprio il 1961 un anno di svolta per Brandt. Con la costruzione del muro nel 1961, si rafforzò la sua determinazione di coltivare contatti con l'est per raggiungere un'intesa. Gli inizi della sua *Ostpolitik* sono direttamente correlati alle responsabilità di Brandt come sindaco. Lui voleva alleviare gli effetti di questa crisi complessa per poi trovare una soluzione accettabile per tutti, sia Ovest che Est.⁵²

Il muro contribuì a stabilizzare la Germania Est e pose fine alle speranze occidentali di un crollo della RDT con conseguente riunificazione della Germania. Il muro portò anche a una crescente consapevolezza dell'inutilità della politica ufficiale della Germania Ovest di ignorare la RDT.⁵³

Il muro cambiò il quadro di riferimento della sua azione politica e impregnò di nuovo significato e urgenza le riflessioni politiche che aveva sviluppato sulla coesistenza Est-Ovest a partire dalla metà degli anni Cinquanta.

Quindi si può affermare che i primi passi verso la *Ostpolitik* sono stati una reazione alla costruzione del muro, all'apparente mancanza di impegno occidentale per la riunificazione tedesca e all'incapacità della dottrina Hallstein di portare avanti la causa dell'unificazione.⁵⁴

A partire dal 1962, Willy Brandt sostenne una politica orientata verso l'Est, una visione che il suo stretto collaboratore Egon Bahr riassunse nella formula "cambiamento attraverso il riavvicinamento" tra le due parti dell'Europa. Il concetto fondamentale era che la riunificazione della Germania poteva essere raggiunta solo attraverso un processo graduale di pacificazione tra i due blocchi, mirato a promuovere la fiducia reciproca e la cooperazione in tutto il continente.⁵⁵

⁵¹ Andrea Wilkens, *op. cit.*, pg. 368

⁵² Benedikt Schoenborn, *op. cit.*, pg. 12

⁵³ Benedikt Schoenborn, *op. cit.*, pg. 12

⁵⁴ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 203

⁵⁵ Federico Romero, *op. cit.*, pg. 156

Quando Brandt presentò per la prima volta il suo progetto per una sua politica globale di coesistenza Est-Ovest in territorio statunitense. Il suo approccio era in linea con il punto di vista del presidente Kennedy: il pensiero di quest'ultimo aveva infatti una grande influenza sui suoi ideali.⁵⁶

Il quel periodo a Washington, il presidente Kennedy aveva lanciato delle nuove linee guida per una strategia di pace nei confronti di Mosca, basata contemporaneamente su contrapposizione politica e volontà di intesa e compromesso. Nel giugno 1963, Kennedy, recatosi a Berlino, pronunciò il suo famoso discorso “*Ich bin ein Berliner*”, confermando il suo appoggio alla città di Berlino e al suo fianco c'era proprio Willy Brandt a sostenerlo.⁵⁷

Willy Brandt pensava che la riunificazione della Germania potesse avvenire solo tramite un processo di molti piccoli passi, ecco perché questa sua idea venne denominata “*Wandel durch Annäherung*”, politica del “cambiamento attraverso l'avvicinamento”.^{58 59}

In quel momento Brandt e Bahr poterono implementare le loro idee solo a Berlino Ovest, essendo Brandt sindaco della città, ma si notarono segnali che anche Bonn stava ripensando la sua posizione verso la Germania Est.

Stava diventando evidente che la dottrina Hallstein non era più uno strumento di pressione adeguato.

A Bonn nel 1963 fu eletto cancelliere Erhard, che succedette ad Adenauer. La politica estera della Germania Ovest era nettamente divisa in due schieramenti: gli atlantici, che prevedevano per la RFT un ruolo su scala mondiale di leader in una comunità europea allargata comprendente anche la Gran Bretagna, e i gollisti, che prevedevano per la RFT un ruolo in una comunità europea a sei, guidata dall'asse Bonn-Parigi creando così un asse militare e nucleare opposto all'asse tra USA e Gran Bretagna. Per la Germania Ovest, infatti, la politica americana era troppo statica perché mirava a mantenere lo status quo con l'Unione sovietica, mentre la politica francese mirava a dissolvere i blocchi della guerra fredda ma senza rafforzare la Comunità europea.⁶⁰

⁵⁶ Benedikt Schoenborn, *op. cit.*, pg. 14

⁵⁷ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 93-94

⁵⁸ Antonio Missiroli, *op. cit.* pg. 94

⁵⁹ Valentina Zamperini, *Uno più uno può fare tre, se il partito lo vuole!: la Repubblica Democratica Tedesca tra Mosca e Bonn, 1971-1985*, 2014, pg. 63

⁶⁰ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 95

Berlino Est voleva ormai raggiungere l'obiettivo della normalizzazione delle relazioni con la Germania Ovest e il riconoscimento internazionale di entrambi gli stati tedeschi, ma questa prospettiva venne rifiutata da Erhard, proprio per la sua divisione nella politica estera.⁶¹

Il 1° dicembre 1966 Kurt Georg Kiesinger fu eletto cancelliere. Come suo vice e ministro degli esteri fu appoggiato da Willy Brandt. L'ingresso del partito di quest'ultimo, la SPD, nella coalizione di governo con i cristiano-democratici diede un segnale di speranza per la causa del riavvicinamento tra le due Germanie.⁶²

Kiesinger rimase fedele alla linea di Adenauer, mentre Brandt era alla ricerca di nuove strade verso cui guidare la politica estera e perseguire una politica più flessibile verso gli stati del blocco orientale.

Nel settembre del 1967 Willy Stoph, presidente del consiglio dei ministri, presentò la proposta di un negoziato sulla normalizzazione delle relazioni e il riconoscimento delle frontiere esistenti, finalizzato al riconoscimento della RDT, ma Kiesinger si oppose e lo respinse.⁶³

Le dichiarazioni di Brandt di disponibilità a una conciliazione con il regime di Ulbricht rendevano invece meno comprensibile un atteggiamento di chiusura intransigente. Tale garanzia, unita all'impegno per una iniziativa multilaterale sulla sicurezza in Europa, isolava la posizione tedesca orientale da quella degli alleati e produceva crepe nella solidarietà del Patto di Varsavia da cui cominciavano a emergere urgenze e desideri dissonanti.⁶⁴

Nel 1967 Bonn intraprese relazioni diplomatiche con sia la Jugoslavia che la Romania, accantonando di fatto la dottrina Hallstein⁶⁵.

Willy Brandt fu eletto cancelliere il 21 ottobre 1969, in un governo di coalizione con il partito liberal-democratico, per la prima volta al potere.⁶⁶

Con lui la strategia di riavvicinamento con l'Est fece molti passi avanti, portando a risultati significativi.

Prese vita la *Ostpolitik* di Willy Brandt: più che una sua invenzione fu una necessità geopolitica. I suoi riflessi sui tedeschi e sugli europei, soprattutto per coloro che

⁶¹ Michael Gehler, *Le tre Germanie*, 2013, pg. 148

⁶² Mary E. Salotte, *Dealing with the devil. East Germany, Détente and Ostpolitik*, 2001, pg. 13

⁶³ Michael Gehler, *op. cit.*, pg. 150

⁶⁴ Giovanni Bernardini, *Nuova Germania, antichi timori. Stati Uniti, Ostpolitik e sicurezza europea*, 2013, pg. 189

⁶⁵ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg.

⁶⁶ Barbara Marshall, *op. cit.*, 105

confinavano con la Germania, dipesero dal modo in cui l'*Ostpolitik* venne eseguita e concepita.⁶⁷

Nella prima fase della sua politica Brandt favorì l'annullamento de facto della dottrina Hallstein⁶⁸ e promosse l'idea di due stati nell'ambito di una sola nazione tedesca, correzione significativa della pretesa originaria della RFT di essere la sola rappresentante del popolo tedesco.⁶⁹

La Germania non abbandonava la speranza per il futuro di ritrovare l'unità e di esercitare in pace e in libertà il proprio diritto all'autodeterminazione. Il primo atto importante che Brandt fece da cancelliere fu la firma del trattato di non proliferazione nucleare, a poche settimane dalla sua elezione. Questo per lui significava stabilità in Europa e accrescere la credibilità della politica tedesca.⁷⁰

Il passo successivo fu l'affermazione che i due paesi dovessero necessariamente intrattenere rapporti ufficiali per il bene delle popolazioni, e per questo il nuovo governo fu pronto a firmare con la RDT un accordo di rinuncia all'uso della forza per dare successivamente impulso alle relazioni bilaterali.⁷¹

L'obiettivo principale era riuscire a intavolare un trattato con Mosca: succederà nel 1970, non senza lo scalpore degli alleati.

Un altro aspetto importante per Brandt era la riconciliazione. La sua riconciliazione mirò a ridurre le tensioni nella regione e a promuovere la cooperazione con i paesi dell'est: contribuì a migliorare le relazioni tra la Germania Ovest e la Germania Est e aprì la strada a un maggiore dialogo e cooperazione.

Brandt voleva affrontare le conseguenze del passato nazista e le cattiverie che determinati paesi avevano sofferto durante la Seconda guerra mondiale.⁷²

Dal punto di vista di Brandt, la riconciliazione era parte integrante e motore di tutto lo sforzo dell'*Ostpolitik* e non solo un aspetto sussidiario che emergeva di tanto in tanto. L'obiettivo di questa riconciliazione tra Est e Ovest era un tentativo a lungo

⁶⁷ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 34

⁶⁸ Ennio di Nolfo, *op. cit.*, 1203

⁶⁹ Charles S. Maier, *Il crollo*, 1999, pg. 57

⁷⁰ Andrea Wilkens, *op. cit.*, pg. 370

⁷¹ NARA, NPMP, NSC files, Country Files – Europe, Germany, Box 682, telegramma di Rush per il ministero degli Esteri, *Willy Brandt's Policy Declaration-Preliminary Assessment*, 28 ottobre 1969.

⁷² Benedikt Schoenborn, *op. cit.*, pg. 34

termine di superare la divisione dell'Europa, e Brandt riteneva che la riconciliazione fosse un mezzo per superare la guerra fredda.⁷³

Il simbolo di questo suo tentativo rimane il gesto, compiuto in visita a Varsavia, di inginocchiarsi davanti al monumento del ghetto ebraico che è visto come simbolo di pace tra la Polonia e la Germania.

⁷³ Benedikt Schoenborn, *op. cit.*, pg. 34

CAPITOLO 2 – DALLO SCETTICISMO AL SUPPORTO STATUNITENSE PER LA OSTPOLITIK

1.1 INCERTEZZE AMERICANE SULLA OSTPOLITIK E LE PREOCCUPAZIONI RIGUARDANTI LA NATO

Nonostante l'euforia generale dell'opinione pubblica nei confronti dell'*Ostpolitik* della Repubblica Federale Tedesca, ci furono una serie di motivi di preoccupazione per questa politica e i suoi effetti in Europa e negli Stati Uniti d'America.

La politica della Germania dell'Ovest non era nuova. Ciò che era cambiato era che nel precedente governo la politica orientale prevedeva e cercava relazioni più strette con i paesi satelliti dell'Europa orientale, escludendo l'URSS. Siccome questo aveva fallito, Brandt aveva pertanto concluso che l'approccio migliore consisteva nel concentrarsi sul miglioramento delle relazioni proprio con l'Unione Sovietica. I presupposti erano che solo la Germania poteva risolvere la questione tedesca e che l'alleanza occidentale era essenziale per la sicurezza della Germania dell'Ovest.⁷⁴

Una delle prime preoccupazioni americane nei confronti della *Ostpolitik* fu l'imprecisione della politica di Brandt. L'assenza di una chiara definizione dei mezzi e dei fini è forse l'aspetto più sorprendente – e pericoloso – dell'*Ostpolitik*. I tedeschi riferivano agli americani che volevano “superare la linea” tra la RFT e la RDT e che volevano “migliorare l'atmosfera tra Est e Ovest”, il tutto presumibilmente nella speranza che in futuro le condizioni fossero migliorate al punto di consentire la riunificazione delle due Germanie. Ma ciò che sembravano incapaci di spiegare è come i mezzi si relazionassero ai fini, e come le concessioni attuali da parte loro avrebbero incoraggiato la futura generosità orientale. Questa mancanza di precisione portò a numerosi risultati spiacevoli e potenzialmente gravi.

Vi era un crescente senso di inquietudine nell'Europa occidentale. I timori e i sospetti verso la Germania, a lungo soppressi ma ancora presenti, vennero riaccesi dall'incapacità della RFT di spiegare nel dettaglio cosa voleva e fino a che punto fosse disposta a spingersi per ottenerlo.

⁷⁴ FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 126. *Memorandum of Conversation*. Washington, 14 ottobre 1970.

Gli Stati Uniti erano preoccupati che questa” *Drang nach Osten*” portasse all’indebolimento della Germania e dei suoi legami con l’occidente e a una crescente politica estera indipendente della RFT.⁷⁵

Brandt dichiarò che gli obiettivi della sua politica erano piuttosto realistici: voleva normalizzare le relazioni con i paesi comunisti e passare dallo scontro alla cooperazione; era disposto in tale contesto ad accettare la RDT come uno stato separato e ad accogliere, entro certi limiti, i polacchi sulla questione della linea Oder-Neisse.⁷⁶

Questo significava accettare lo status quo dell’Europa, il che comportava un’altra preoccupazione per gli Stati Uniti. Brandt rifiutò l’idea che la Germania dovesse fluttuare liberamente tra Est e Ovest e rimase fortemente impegnato nella NATO e nell’integrazione dell’Europa occidentale. Egli ritenne infatti che la sua politica orientale potesse avere successo solo se la Germania fosse rimasta saldamente ancorata all’occidente. Aveva rifiutato alla riunificazione formale come obiettivo della politica tedesca, ma sperava nel lungo periodo di instaurare legami speciali tra i due stati tedeschi.⁷⁷

Dal punto di vista degli Stati Uniti c’era la preoccupazione che, senza garanzie di consultazione, le varie trattative avrebbero finito per interessare diritti e prerogative dei quattro alleati del tempo di guerra, responsabili di un assetto territoriale mai ratificato da alcun trattato di pace. Washington riconosceva il salto qualitativo della strategia di Bonn, poiché si trattava di accordare loro ciò che essi chiedevano da vent’anni sul piano politico.

La repressione di Budapest del 1956 e di Praga nel 1968 erano state dei traumi per gli Stati Uniti e avevano condizionato il loro approccio ai paesi dell’Europa Orientale, presso i quali sarebbe stato addirittura irresponsabile sollevare nuove speranze di indipendenza a breve termine dal giogo sovietico. Washington non

⁷⁵ FRUS, 1969-1976, vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 97. *Memorandum From the Permanent Representative to the North Atlantic Treaty Organization (Ellsworth) to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger)*.

⁷⁶ FRUS, 55. *Memorandum From the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon*, Washington, February, 16, 1970.

⁷⁷ FRUS, 1969-1976, vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 97. *Memorandum From the Permanent Representative to the North Atlantic Treaty Organization (Ellsworth) to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger)*.

aveva alcuna possibilità di intercedere a loro favore né di difendere le loro aspirazioni, nel caso avessero preso corpo nuove primavere.⁷⁸

Da una parte lo status quo tedesco costituiva una soluzione che a Washington non si intendeva ridiscutere, dall'altra il riconoscimento giuridico del secondo stato tedesco era una concessione di cui non si avvertiva il bisogno né lo scopo.⁷⁹

Gran parte dell'opposizione all'interno della Germania e della preoccupazione dei suoi alleati deriva non tanto dai grandi obiettivi che Brandt vuole raggiungere, quanto dal sospetto o dal timore che la politica orientale stia acquistando un proprio slancio e possa condurre Brandt a pericolose concessioni.⁸⁰

Il presidente Nixon temeva che il riconoscimento della RDT, invece di portare a un progressivo allentamento della divisione tedesca, potesse rafforzare la posizione internazionale di Berlino Est e consolidare così la divisione della Germania. I sovietici sarebbero allora stati in grado di esercitare pressione sulla RFT affinché intrattenesse migliori relazioni con l'Est in cambio dello smantellamento parziale o totale della sua integrazione nelle istituzioni occidentali.⁸¹

Bahr aveva comunicato all'ambasciatore americano della politica estera che il governo di Brandt intendeva continuare nel proseguimento della sua politica verso l'Est. Bahr riteneva importante continuare su questa linea perché i sovietici, che avevano già in passato abbandonato delle loro richieste durante le trattative, non avrebbero continuato le negoziazioni senza prima aver visto dei risultati. Questo significava che i sovietici stavano in qualche modo cambiando lentamente la loro posizione. Questo lo notò Bahr durante gli incontri con Gromyko, il ministro degli affari esteri sovietico.⁸²

Washington aveva quindi paura che l'Unione Sovietica approfittasse di Brandt e della sua *Ostpolitik* per allontanare la Germania Ovest dalle sue alleanze occidentali.

⁷⁸ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 109

⁷⁹ NARA, NPMP, NCS Files – HAK files, Country Files – Europe, Berlin and European Security, Box 57, Memorandum di Kissinger per Nixon, *Conversation with soviet Ambassador Dobryn*, 22 dicembre 1969.

⁸⁰ FRUS, 55. *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon*, Washington, February, 16, 1970

⁸¹ Jean-Francois Juneau, *The limits of Linkage: the Nixon administration and Willy Brandt's Ostpolitik, 1969-1972*, 2011, pg. 278

⁸² FRUS, 1969-1976, vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 91. *Telegram From the Embassy in Germany to the Department of State*. Bonn, 25 giugno 1970.

La reazione di Nixon alla Ostpolitik era quindi di diffidenza e apprensione: una situazione paradossale, se si considera che per molti anni Washington aveva esortato il governo di Bonn a intraprendere tale riorientamento.

Fu l'amministrazione Johnson a spingere perché la repubblica Federale Tedesca sviluppasse una politica più costruttiva nei confronti dell'Unione Sovietica e del blocco orientale, mentre Johnson cercava di sviluppare una politica di "bridge-building" con Mosca. La politica di Brandt e Bahr era molto simile alla politica di Johnson e Nixon credeva che potesse portare effetti destabilizzanti. Queste strategie di ravvicinamento erano in opposizione con il principale obiettivo di mantenere lo status quo per il vantaggio di Nixon.⁸³

Cercare di porre fine alla guerra del Vietnam e trovare un modo per favorire la distensione con Mosca erano certamente gli obiettivi principali per il Nixon, eletto presidente in un momento complicato della storia.⁸⁴

La promozione della pace divenne per Nixon il tema centrale della sua amministrazione. La pace con l'Unione Sovietica avrebbe significato anche la riduzione del pericolo di una guerra nucleare.⁸⁵

La valutazione negativa dell'*Ostpolitik* da parte dell'amministrazione Nixon può essere in gran parte spiegata come risultato delle incompatibilità percepite tra le politiche di Bonn e Washington nei confronti del blocco sovietico. La politica estera statunitense era orientata verso la gestione dello status quo geopolitico. Secondo Nixon e Kissinger, la stabilizzazione dell'ordine mondiale doveva essere guidata dagli Stati Uniti. C'era poco spazio per le iniziative della Germania Ovest indirizzate verso al riavvicinamento con l'Unione Sovietica e i suoi paesi satelliti.⁸⁶

Quello che gli Stati Uniti non riuscivano ad accettare era proprio il fatto che stavano perdendo il ruolo di protagonista globale nell'era delle trattative con il blocco sovietico.⁸⁷ Pur essendo Nixon e Kissinger determinati a perseguire la distensione bilaterale con l'Unione Sovietica, essi non desideravano vedersi offuscati e sottomessi da una politica tedesca indipendente.⁸⁸

⁸³ Jean-Francois Juneau, *op. cit.*, pg. 279-280

⁸⁴ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 25

⁸⁵ Robert D. Schulzinger, *Détente in the Nixon-Ford years, 1969-1976*, 2010, pg. 734

⁸⁶ Jean-Francois Juneau, *op. cit.* pg. 280

⁸⁷ Robert D. Schulzinger, *op. cit.*, pg. 375

⁸⁸ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 208

Washington si stava ritagliando il ruolo di solo oppositore della *Ostpolitik* ed era tempo che in qualche modo assecdasse le tendenze messe in moto dalla *Ostpolitik*.⁸⁹

Guardando a occidente, Brandt giudicava comprensibile una preoccupazione da parte degli alleati, perché le trattative stavano mettendo in discussione certezze ormai stratificate da anni. Lui pensava però che queste incomprensioni potessero essere appianate da un certo dialogo, e infatti proponeva degli incontri tra gli alleati, finalizzati a “fare chiarezza” sulla riaffermazione della politica comune.⁹⁰

Gli Stati Uniti stavano dando un supporto “deliberatamente cauto” alla *Ostpolitik*, perché gravata da un grande scetticismo sulle prospettive di successo della politica verso est.⁹¹ Brandt rimase sorpreso dalla scarsa volontà statunitense di discutere in termini progettuati e propositivi, di un nuovo rapporto tra Europa occidentale e Stati Uniti.⁹²

Uno degli aspetti che preoccupava di più gli Stati Uniti era come la *Ostpolitik* influenzasse le alleanze occidentali, soprattutto la NATO.

La North Atlantic Treaty Organization fu firmata a Washington nel 1949 e costituiva un'alleanza militare dei paesi occidentali. Anche la Germania dell'Ovest ne faceva parte.⁹³

Per tutta la guerra fredda, la Germania Ovest rappresentò un punto fisso della sicurezza europea per tutti i governi degli Stati Uniti. L'unità della Alleanza atlantica e la difesa dell'Europa occidentale si basavano sulla solida integrazione della RFT nelle istituzioni europee e atlantiche.

La Germania ovest, infatti, per i suoi primi vent'anni di vita, potrebbe venire descritta come *Musterschuler*, lo studente modello tra gli alleati europei degli Stati Uniti. La RFT si impegnò a favore dell'integrazione nelle strutture euroatlantiche, seguì da vicino la guida degli Stati Uniti su importanti questioni internazionali.

⁸⁹ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 35

⁹⁰ Giovanni Bernardini, *op. cit.* pg. 36

⁹¹ NARA, NPMP, NSC Files, VIP Visits – Brandt visit, Box 917, Telegramma di Rush per il Dipartimento di Stato, FRG Official Reaction to Brandt Visit to US, 15 aprile 1970.

⁹² Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 40

⁹³ Alan Hendrickson, *op. cit.*, pg. 4

Verso la metà degli anni Sessanta, tuttavia, la questione tedesca mise a dura prova le relazioni tra USA e RDT.⁹⁴

La politica verso Est aveva suscitato timori tra i suoi alleati, soprattutto in Francia. Molte persone, sia all'interno che all'esterno della Germania Ovest, avevano paura che Brandt non riuscisse a gestire ciò che aveva iniziato.⁹⁵

Nixon temeva che il successo della *Ostpolitik* e la conseguente normalizzazione dei rapporti con i paesi sovietici potessero portare la Repubblica Federale Tedesca a deviare dall'alleanza atlantica, e la sua amministrazione voleva assicurarsi che non ci fossero crepe in una posizione occidentale unificata che l'Unione Sovietica potesse sfruttare. Già durante una visita in Europa nel 1969, il presidente americano aveva voluto intimare Brandt che l'interesse sovietico per l'*Ostpolitik* era parte di un importante obiettivo sovietico di indebolire l'alleanza atlantica e soprattutto la Repubblica Federale Tedesca.⁹⁶ Nixon aveva paura che la *Ostpolitik* potesse allontanare la Germania Ovest dai suoi alleati atlantici.⁹⁷

Un altro fatto che aumentò la preoccupazione americana fu il fatto che la Francia si fosse chiamata fuori la NATO, e stava crescendo la paura che i tedeschi facessero la stessa cosa: questo, gli americani non sarebbero riusciti ad accettarlo.

Nel complesso, il più grande timore del Consiglio di Sicurezza Nazionale americano era la possibilità che l'*Ostpolitik* non solo non riuscisse a raggiungere i suoi obiettivi, ma causasse danni irreparabili alla sicurezza dell'Europa occidentale, all'integrazione europea e alla posizione delle tre potenze alleate a Berlino Ovest⁹⁸

In realtà Brandt non aveva alcuna intenzione di staccarsi dalla NATO, ma voleva trovare un modo di allineare l'*Ostpolitik* con la politica della alleanza, in particolare in relazione al Rapporto Harmel del 1967.⁹⁹

Il Rapporto Harmel fu un rapporto adottato dalla NATO nel 1967, e fu il culmine del crescente interesse occidentale per la distensione. Esso sottolineava l'importanza dei negoziati con i componenti del Patto di Varsavia come mezzo per

⁹⁴ Jean-Francois Juneau, *op. cit.*, pg. 280

⁹⁵ FRUS, 1969-1976, Vol XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 78. *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon*. Washington, 9 aprile 1970.

⁹⁶ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 207

⁹⁷ Robert D. Schulzinger, *op. cit.*, pg. 375

⁹⁸ Jean-Francois Juneau, *op. cit.* pg. 283

⁹⁹ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 208

rafforzare la sicurezza europea. In più, questo rapporto illustrava la natura flessibile della NATO e evidenziava il ruolo di leadership degli Stati Uniti nella organizzazione.¹⁰⁰

Brandt aveva capito che aveva bisogno di coordinare le sue azioni con gli Stati Uniti. Per questo, la Germania rimase ancorata al progetto di integrazione europea e si legò ai partner occidentali delle varie organizzazioni regionali e internazionali di cui era membro, pur continuando a rispettare le norme che governarono la sua *Ostpolitik* fin dagli anni Sessanta.¹⁰¹

Poco prima delle elezioni federali del 1969, Egon Bahr scrisse un importante memorandum evidenziando l'orientamento del futuro governo della Repubblica Federale Tedesca, dicendo che “nell’Alleanza Atlantica i rapporti stretti con gli Stati Uniti dovevano continuare ad essere la base della loro politica”. Il cancelliere tedesco non voleva sicuramente alterare l’integrazione occidentale iniziata dal primo cancelliere Adenauer.¹⁰²

Adenauer, infatti, aveva lavorato sulla riabilitazione della Germania occidentale e sulla sua integrazione, su un piano di parità, nell’alleanza occidentale – la NATO – e nell’organizzazione europea nascente.¹⁰³

Kissinger e Nixon avevano seri dubbi sulla solidità delle connessioni con l’Occidente della RFT. In più, dubitavano fortemente che Brandt e Bahr sapessero davvero a cosa stessero andando incontro¹⁰⁴; nonostante questo proclamavano la loro posizione di “non opposizione”.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 208

¹⁰¹ Karl Cordell, Stefan Wolff, *A Foreign Analysis of the “German question”: Ostpolitik revisited*, 2007, pg. 256

¹⁰² Jean-Francois Juneau, *op. cit.*, pg. 283

¹⁰³ Peter H. Merkl, *op. cit.*, pg. 809

¹⁰⁴ Jean-Francois Juneau, *op. cit.*, pg. 283

¹⁰⁵ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 110

2.2 APPOGGIO AMERICANO ALLA OSTPOLITIK

Anche se l'approccio iniziale statunitense alla *Ostpolitik* era di scetticismo, gli Stati Uniti si ricredettero vedendo i risultati che questa politica stava portando all'Europa.

Quello al supporto della *Ostpolitik* non fu un processo semplice e immediato, ma ci furono molte discussioni in merito.

Il primo passo fu la stima delle prospettive dell'*Ostpolitik*: uno studio affermava che gli obiettivi di Brandt erano compatibili con quelli americani, e favoriva fortemente sostenerlo più attivamente.

Nonostante ciò, c'era una contraddizione tra il punto di vista tedesco sulla *Ostpolitik* e quello che i sovietici volevano dalla stessa politica. C'era la possibilità di una grave crisi quando le aspettative tedesche di un allentamento dell'azione di dominazione sovietica e di un ripristino dell'unità culturale ed economica non si fossero realizzate. La domanda per la politica americana era se avesse potuto o avesse dovuto fare qualcosa per prevenire questa crisi, rendendo più duraturo l'accordo che Brandt stava negoziando.

Gli Stati Uniti valutavano le opzioni possibili: supportare Brandt ma rimanere distanti o dargli un supporto più attivo.¹⁰⁶

Loro ribattevano che la loro posizione non era una questione di "opposizione" o "appoggio": la loro preoccupazione consisteva nell'analizzare e comprendere appieno le implicazioni, nel riconoscere in anticipo i potenziali effetti negativi e nell'adozzare misure per farvi fronte.¹⁰⁷

Poiché non era negli interessi americani essere coinvolti nelle dispute interne tedesche sulla politica orientale, il presidente non intendeva né avallare né opporsi a quegli aspetti di tale politica che non riguardavano direttamente i propri diritti e le proprie responsabilità. Allo stesso modo, il presidente non intendeva arrivare a una decisione sull'opportunità di avallare o opporsi a una particolare strategia o a

¹⁰⁶ FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin 1969-1972. 109. Memorandum From William Hyland of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger). Washington, 25 agosto 1970.

¹⁰⁷ FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 150. Memorandum From Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger). Washington, 9 dicembre 1970

una specifica tempistica e tattica che incidesse direttamente sui suoi diritti e sulle sue responsabilità prima che fosse oggetto di una consultazione esplicita.¹⁰⁸

Kissinger aveva aggiunto che gli Stati Uniti si stavano affacciando a un dilemma: non potevano permettersi di opporsi a Brandt, ma non potevano neanche supportarla fortemente.¹⁰⁹

All'inizio, il Primo Ministro Heath aveva affermato che “non incoraggiava la *Ostpolitik*, ma non si opponeva ad essa”. Kissinger aveva commentato che bisognava distinguere tra le cose già avvenute nella *Ostpolitik* e la minaccia a lungo andare. Quello che era già successo fino a quel momento non aveva dato segni di pericolo, ma non si poteva sapere cosa sarebbe successo nel futuro.¹¹⁰

Gli Stati Uniti avrebbero supportato la politica verso est ma non volevano impegnare il proprio prestigio a favore di un governo intrinsecamente debole e messo a rischio da scelte radicali nella sua proiezione internazionale. Fintantoché la *Ostpolitik* si fosse risolta in un consolidamento dello status quo, essa non sarebbe entrata in collisione con gli interessi americani. Era necessaria però una opera di attento monitoraggio affinché Bonn non valicasse i limiti oltre cui la solidarietà delle posizioni occidentali sarebbe stata sottoposta a dura prova.¹¹¹

L'amministrazione degli Stati Uniti aveva l'obbligo di utilizzare tutte le opportunità di dialogo politico disponibili per sostenere in modo deciso la loro posizione di conferma delle proprie responsabilità per l'equilibrio politico in Europa. Per conseguire questo obiettivo, gli Stati Uniti dovevano sfruttare ogni occasione di impegno politico per riaffermare con determinazione il loro ruolo e la loro importanza nella configurazione geopolitica dell'Europa. Era fondamentale per loro assicurarsi che la loro voce fosse ascoltata e rispettata nelle discussioni e nei negoziati sul futuro dell'Europa. In questo modo, avrebbero potuto preservare e rafforzare la loro influenza nella regione e garantire che le loro responsabilità fossero riconosciute e rispettate dagli attori europei e internazionali.¹¹²

¹⁰⁸ FRUS, 1969-1976, Vol XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 77. *Memorandum From the President's assistant for National Security Affairs (Kissinger) to Secretary of State Rogers.* Washington, 8 aprile 1970.

¹⁰⁹ FRUS, *op. cit.*

¹¹⁰ FRUS, 1969-1976, VOL. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 334. *Memorandum of Conversation.*

¹¹¹ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 157

¹¹² Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 157

Secondo i funzionari dell'ambasciata americana a Bonn, il discorso inaugurale di Brandt del 28 ottobre 1969 evidenziò la notevole similitudine negli interessi tra gli Stati Uniti e la Germania Ovest, tanto da poter costruire una solida fondazione per un coinvolgimento indipendente della Germania in un partenariato più dinamico. Questa tendenza avrebbe dovuto essere incoraggiata dagli Stati Uniti, non scoraggiata. Si può capire che l'ambasciata americana era compiaciuta da questa politica. L'ambasciatore americano a Bonn, Kenneth Rush, comunicò a Brandt che la parte del suo discorso inaugurale concernente la politica estera ottenne un pieno sostegno da parte degli Stati Uniti. Questo perché aveva chiaramente stabilito che non vi sarebbero state contraddizioni tra la prosecuzione dei rapporti di cooperazione della Repubblica Federale Tedesca con gli alleati occidentali e la sua nuova politica orientata verso Est. Ciò significava che poteva essere mantenuta una coerenza tra gli impegni occidentali e la volontà di migliorare le relazioni con l'Est.¹¹³

Nel dicembre del 1969, il Segretario di Stato Rogers fece una visita in Europa per una settimana di consultazioni diplomatiche. Durante questo periodo, era pianificata la convenzionale cena quadripartita, dove l'argomento principale di discussione era proprio le questioni della Germania e di Berlino. Durante questa cena, Rogers rassicurò il vicecancelliere tedesco Scheel riguardo al pieno sostegno degli Stati Uniti alla *Ostpolitik*.¹¹⁴

Scheel fornì rassicurazioni agli Stati Uniti sottolineando che la Germania avrebbe mantenuto una stretta consultazione con gli alleati durante l'attuazione della sua nuova manovra politica di negoziato con L'Unione Sovietica e con l'Europa dell'est: ciò significava che la Germania avrebbe continuato a coordinare le proprie azioni con gli alleati mentre perseguiva questa nuova direzione politica.

Rogers dichiarò che il governo degli Stati Uniti desiderava esprimere il suo favore verso gli sforzi della Repubblica Federale Tedesca volti a ridurre le tensioni attraverso i dialoghi bilaterali da essa avviati. Questo indicava che gli Stati Uniti erano favorevoli e appoggiavano l'iniziativa della Germania occidentale di ridurre le tensioni attraverso le trattative bilaterali.¹¹⁵

¹¹³ Jean-Francois Juneau, *op. cit.*, pg. 284

¹¹⁴ FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 45. *Editorial Note*

¹¹⁵ *Telegram 5568 from USNATO*, December 4; National Archives, RG 59, Central Files 1967-69, POL 38-6.

Alla fine della riunione, il ministro emesse una dichiarazione congiunta riguardante le relazioni tra Est e Ovest. Qui fu sottolineato che il proseguimento di progressi tangibili riguardo a Berlino e alla situazione tedesca avrebbe avuto un impatto significativo sulle prospettive di negoziati volti a migliorare le relazioni e la cooperazione in Europa. Questo sottintendeva chiaramente una connessione diretta tra i piani della Germania e quelli dell'Unione Sovietica in merito a questi due aspetti, indicando che il loro sviluppo era interconnesso.¹¹⁶

Il 6 dicembre, Rogers discusse i prospetti della *Ostpolitik* e Berlino in conversazioni separate con Scheel e Brandt. Discussero sull'importanza di questa politica, dove Rogers concordò sugli obiettivi. Lui espresse anche la sua soddisfazione non solo per le politiche proseguite, ma anche per le qualità personali dei membri del governo tedesco.¹¹⁷

Il Dipartimento di Stato statunitense e il governo di Bonn erano sostanzialmente allineati nella loro approvazione delle relazioni con l'Est, poiché entrambi abbracciavano la strategia del “*bridge-building*”, che consisteva nello sviluppo di una cooperazione politica ed economica più stretta con l'Europa orientale. Di conseguenza, Rogers poté tranquillamente comunicare a Brandt che “a Washington, nessuno aveva avuto il minimo dei dubbi sull'intenzione tedesca in qualunque momento”. Questa affermazione rappresentava in modo più accurato il suo pensiero personale rispetto a quello di Nixon e Kissinger, evidenziando che gli Stati Uniti e il governo tedesco erano solidamente allineati nelle loro intenzioni e obiettivi.^{118 119}

Nell'aprile del 1970, Brandt fece una visita importante a Washington. L'invito a Brandt era stato inviato poco dopo il suo insediamento al governo, ma aveva voluto aspettare di stabilirsi completamente a Bonn prima di intraprendere questo viaggio.

Brandt vedeva la sua relazione con gli Stati Uniti come un punto cruciale della sua politica, affermando anche che ne avrebbe determinato il suo successo o il suo fallimento.

Questa visita servì per fornire ulteriori rassicurazioni a Brandt riguardo al sostegno degli Stati Uniti, che ribadirono che tra i due governi c'era una relazione

¹¹⁶ FRUS, *op. cit.*

¹¹⁷ FRUS, *op. cit.*

¹¹⁸ Jean-Francois Juneau, *op. cit.*, pg. 284

¹¹⁹ FRUS, *op. cit.*

diplomazia stabile e aperta: consolidò quindi la fiducia reciproca e l'amicizia tra le due nazioni. In più, il governo statunitense incoraggiò Brandt a continuare la sua politica verso oriente.¹²⁰

Nonostante ciò, gli Stati Uniti avrebbero continuato a condurre i suoi studi interni sulla faccenda, per avere più rassicurazioni possibili.

Brandt aveva voluto fornire un resoconto delle circostanze fino a quel momento. Gli Stati Uniti avevano dimostrato fiducia in Brandt, ritenendo che sarebbe stato attento nelle sue future decisioni politiche e diplomatiche. Questo implicava che c'era una forte fiducia nella prudenza e nella saggezza delle scelte di Brandt.¹²¹

I dubbi e le preoccupazioni riguardanti la nuova direzione della politica estera tedesca erano espressi da ex eminenti politici statunitensi, i quali, pur essendo ormai in pensione, avevano svolto ruoli chiave durante la fondazione della Repubblica Federale di Germania. Questi includono figure come John McCloy e Dean Acheson, che avevano avuto un ruolo di primo piano nella formulazione della politica degli Stati Uniti nei confronti della Germania occidentale.¹²²

Essi osservavano con cautela e interesse come la politica estera tedesca stesse evolvendo e ponevano interrogativi sulle sue implicazioni future, tenendo a mente la storia e la complessità delle relazioni tra Germania e Stati Uniti. Le loro preoccupazioni riflettevano la consapevolezza dell'importanza della Germania occidentale nel quadro della Guerra Fredda e il desiderio di assicurare che gli interessi statunitensi fossero adeguatamente rappresentati e tutelati in questo nuovo contesto politico.¹²³

Il 10 dicembre, il *Washington Post* pubblicò delle dichiarazioni rilasciate dall'ex Segretario di Stato Dean Acheson in merito al Cancelliere Willy Brandt e alla sua *Ostpolitik*. Tuttavia, le opinioni espresse da Acheson non erano completamente favorevoli. Egli sottolineò che l'amministrazione Nixon aveva preoccupazioni circa il fatto che Brandt potesse mettere in secondo piano l'importanza di Berlino per favorire la sua politica orientale.

¹²⁰ FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 78. *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon.*

¹²¹ FRUS, *op. cit.*

¹²² Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 193

¹²³ PA-AA, B31 – USA, Box 18, *Memorandum di Mommsen (Ministero della Difesa) per Schmidt*, 23 aprile 1970

Acheson suggerì che esisteva il timore che la Germania potesse compromettere lo status di Berlino, il che era inaccettabile per gli Stati Uniti. Tuttavia, Acheson fece notare anche che gli Stati Uniti non avrebbero mai dovuto consentire che la Germania mettesse in pericolo il ruolo e la situazione di Berlino.¹²⁴ Queste dichiarazioni riflettevano la complessità delle relazioni tra Stati Uniti e Germania durante quel periodo. Mentre c'erano preoccupazioni legate alla politica di avvicinamento di Brandt verso l'Est, era evidente che la posizione di Berlino rimaneva una priorità fondamentale per gli Stati Uniti e non poteva essere compromessa in nessun modo. In tal senso, Acheson delineò la necessità di equilibrare la ricerca di una migliore distensione con la salvaguardia degli interessi e della stabilità di Berlino.

Il senatore Fulbright espresse preoccupazione affermando: "Sono stato profondamente inquietato nel vedere stamattina uno dei più autorevoli consiglieri del presidente criticare Willy Brandt per il suo impegno nel migliorare le relazioni con la Russia". Nel frattempo, il Segretario di Stato William P. Rogers aggiunse che Dean Acheson non faceva parte dell'attuale amministrazione e quindi le sue opinioni non rappresentavano la posizione ufficiale degli Stati Uniti riguardo all'*Ostpolitik*.

In un telegramma inviato a Bonn, Rogers sottolineò che gli Stati Uniti non solo supportavano l'*Ostpolitik*, ma anche incoraggiavano attivamente il governo tedesco a perseguirla. Questa politica rifletteva il desiderio degli Stati Uniti di promuovere il miglioramento delle relazioni tra Germania e Russia, il che era considerato importante per la stabilità e la distensione internazionale durante quel periodo.¹²⁵

La dichiarazione di Rogers confermò il sostegno ufficiale degli Stati Uniti all'approccio di Willy Brandt nel migliorare le relazioni con l'Est europeo, mettendo in evidenza il desiderio di favorire il dialogo e la cooperazione tra le nazioni durante la Guerra Fredda.¹²⁶

All'inizio del 1971, durante una conversazione sulle relazioni tra la Germania Ovest e gli Stati Uniti, l'amministrazione di Washington manifestò nuovamente la sua

¹²⁴ Chalmers M. Roberts, *Acheson Urges Brandt's "Race" to Moscow be "cooled off"*, Washington Post, 1970

¹²⁵ *Telegram 202404 to Bonn*, 12 dicembre; National Archives, RG 59, Central Files 1970-73, POL 1 EUR E-GER W.

¹²⁶ FRUS 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-172. 143. *Editorial Note*

fiducia nell'*Ostpolitik*. Le autorità statunitensi affermarono con decisione che la Repubblica Federale Tedesca avrebbe dovuto continuare la sua politica di distensione, ma al contempo, questa politica non doveva arrecare danni all'integrità e alla forza dell'alleanza atlantica.¹²⁷ Ciò significa che gli Stati Uniti erano favorevoli all'approccio di distensione adottato dalla Germania Ovest, riconoscendo l'importanza di promuovere la pace e il dialogo nell'Europa divisa.

¹²⁷ FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972. 164. *Intelligence Information cable*, Washington, 20 gennaio 1971

2.3 OSTPOLITIK COME MEZZO DI DIALOGO TRA I DUE BLOCCHI

L'*Ostpolitik* agì come un complemento alla politica di distensione promossa dagli Stati Uniti, svolgendo un ruolo significativo nel favorire il dialogo e la cooperazione tra i due blocchi durante la Guerra Fredda.

Questa politica di avvicinamento estero della Germania Ovest non solo sostenne gli sforzi degli Stati Uniti verso la distensione internazionale, ma contribuì anche attivamente a creare le condizioni favorevoli per il dialogo tra Est e Ovest.

La politica di Brandt facilitò l'apertura di canali di comunicazione e negoziati tra la Germania Ovest e i paesi dell'Europa orientale, migliorando così la comprensione reciproca e contribuendo a ridurre le tensioni nella regione europea; rappresentò una componente essenziale dell'approccio generale volto a promuovere la distensione durante la Guerra Fredda, contribuendo a creare un clima di maggiore stabilità e cooperazione tra i due schieramenti.

L'*Ostpolitik* e la distensione, che erano in atto a livello internazionale durante che periodo, erano strettamente interconnesse ma avevano motivazioni politiche distinte. Mentre la politica di Brandt mirava principalmente alla normalizzazione delle relazioni con l'Europa orientale, la distensione perseguiva l'obiettivo più ampio di stabilizzare le tensioni globali.

L'*Ostpolitik* della Germania Ovest aveva come obiettivo principale il migliorare le relazioni con i paesi dell'Europa orientale, compresa la Germania Est. Questo sforzo era guidato dalla ricerca di una soluzione pacifica per le divisioni europee e dalla volontà di promuovere un maggiore dialogo e scambio tra le nazioni europee.

Dall'altra parte, la distensione promossa da Leonid Brezhnev, leader dell'Unione Sovietica, e Richard Nixon aveva un'ampia portata internazionale. Questo processo mirava a ridurre le tensioni globali tra le superpotenze durante la Guerra Fredda. L'obiettivo principale della distensione era evitare il conflitto diretto tra le superpotenze e promuovere la cooperazione in settori come il controllo degli armamenti e la riduzione delle tensioni nucleari.¹²⁸

¹²⁸ Charles S. Maier, *op. cit.*, pg. 57

Entrambe queste politiche si sono reciprocamente influenzate e hanno contribuito a creare un clima di maggiore stabilità a livello internazionale.

L'*Ostpolitik* e la distensione presentavano una significativa ambiguità, poiché il loro significato variava notevolmente a seconda degli attori coinvolti. Mentre per gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica queste politiche rappresentavano principalmente il consolidamento della loro posizione di parità strategica e il mantenimento della divisione dell'Europa, per molti europei, rappresentavano soprattutto la possibilità di superare gli effetti negativi di questa divisione.

Inoltre, la divisione dell'Europa era in linea con gli interessi degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica, poiché aveva creato uno stato di equilibrio tra i blocchi.

Dall'altra parte, per molti europei, queste politiche rappresentavano una possibilità di superare gli effetti negativi della divisione del continente.

C'era una dualità di interpretazioni rispetto a queste politiche, con le superpotenze che cercavano di consolidare la divisione dell'Europa, mentre molti europei speravano che avrebbero portato a una maggiore cooperazione e al superamento degli effetti negativi della divisione.¹²⁹

La distensione divenne un obiettivo prioritario per i governi europei, e alla fine minò non la coesione occidentale, ma piuttosto la capacità dell'Unione Sovietica di mantenere un blocco isolato ed autosufficiente. Questi progressi furono spesso lenti e talvolta ostacolati, ma la politica di Brandt inaugurò un nuovo periodo di interazioni e interdipendenze che gradualmente aumentò l'influenza e l'autonomia dell'Europa occidentale. Inoltre, complicò la gestione dell'Unione Sovietica nella sua sfera d'influenza orientale.¹³⁰

In altre parole, la distensione divenne un elemento chiave per i governi europei, in quanto favoriva una maggiore cooperazione tra Est e Ovest.

Anche se i progressi in questa direzione erano spesso lenti e soggetti a ostacoli, la politica di Willy Brandt creò un nuovo periodo di scambi e interdipendenze che alla fine rafforzò l'Europa occidentale e rese più complesso il dominio sovietico nella sua sfera orientale.

¹²⁹ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 112

¹³⁰ Filippo Romero, *op. cit.*, pg. 205

Il cammino verso la distensione nella regione centrale dell'Europa stava rimpiazzando la rigidità della separazione con un aumento degli scambi e delle relazioni tra le parti precedentemente divise. Questo cambiamento comportava una diminuzione delle paure e un avvicinamento reciproco tra le nazioni coinvolte. L'area che era stata un tempo il principale punto di conflitto della Guerra Fredda stava diventando un terreno fertile per esplorare nuove opportunità di cooperazione e sviluppo.¹³¹

La distensione europea era innanzitutto un progetto europeo, con radici solide nel vecchio continente. È indiscutibile che gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica abbiano avuto un ruolo significativo nella determinazione del destino dell'Europa negli anni '60 e '70, ma va sottolineato che il processo di distensione ha avuto inizio all'interno dell'Europa stessa.¹³²

Questa politica di "apertura multilaterale" di Brandt ha rappresentato il punto di partenza per l'instaurazione di un'epoca di distensione. La chiave di questa strategia era l'accento posto sul miglioramento delle relazioni con vari attori internazionali, inclusi l'Unione Sovietica, la Polonia e la Germania dell'Est. Tale approccio ha contribuito a ridurre le tensioni regionali, promuovere il dialogo e a creare le condizioni per una maggiore stabilità nelle relazioni internazionali.¹³³

La distensione in Europa rappresentava un processo intrico e in costante evoluzione. Tra un ampio spettro di europei, compresi membri della NATO, del Patto di Varsavia e anche stati neutrali, c'era un forte desiderio di superare le rigidità dei blocchi e di oltrepassare la cortina di ferro.¹³⁴

Willy Brandt incarnava in molti modi l'emblema di questa nuova era europea. Avendo guadagnato credenziali antitotalitarie e anticomuniste attraverso la sua carriera politica, Brandt rappresentava la figura ideale per intraprendere negoziati di pace con l'Unione Sovietica. Il suo profilo e la sua esperienza lo posizionavano come un interlocutore autorevole per affrontare questioni legate alla pacificazione e al superamento delle divisioni nel continente europeo.

¹³¹ Filippo Romero, *op. cit.*, pg. 206

¹³² Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 198

¹³³ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 198

¹³⁴ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 210

Rogers ha affermato che gli Stati Uniti avevano fiducia nelle intenzioni della Germania e ritenevano che il perseguimento di accordi bilaterali con i sovietici fosse in linea con l'obiettivo generale di distensione e miglioramento delle relazioni internazionali. Questo rafforzava la convinzione che entrambe le parti stavano lavorando per promuovere un clima di maggiore cooperazione internazionale.¹³⁵

Diversi ministri provenienti da diverse nazioni, nel loro esame generale del contesto internazionale, hanno evidenziato la natura fluida e instabile del processo di distensione. Questa osservazione si riferiva principalmente alla costante evidenza della rigidità dell'Unione Sovietica nei confronti dell'Europa orientale. Queste preoccupazioni furono ulteriormente esaminate nel Hamel Report del 1967, adottato dalla NATO, in cui si condusse un lungo dibattito sul raggiungimento di un equilibrio adeguato in merito alla distensione.

Questo rapporto del 1967 ha visto una discussione approfondita su come equilibrare gli sforzi di distensione con la necessità di affrontare le continue sfide e la mancanza di flessibilità da parte dell'Unione Sovietica nella regione dell'Europa orientale. Si è cercato di trovare un punto di equilibrio tra il desiderio di promuovere la distensione e la necessità di affrontare le realtà geopolitiche della Guerra Fredda.¹³⁶

L'Harmel Report rappresentava il culmine dell'interesse dell'Occidente per il processo di distensione. Sebbene continuasse a enfatizzare l'importanza del mantenimento della preparazione militare, l'aspetto più significativo della relazione Harmel era il riconoscimento dell'importanza dei negoziati con il Patto di Varsavia come mezzo per rafforzare la sicurezza in Europa. L'esercizio Harmel rappresentava, molto semplicemente, la "multilateralizzazione della distensione".¹³⁷

Nel suo discorso inaugurale del 20 gennaio 1969, il presidente Nixon annunciò una svolta significativa, affermando che "dopo un periodo di confronto, stiamo entrando in un'era di negoziati con l'Unione Sovietica."¹³⁸ In questa nuova fase, Nixon mise da parte le sue critiche precedenti al sistema comunista e scelse invece di

¹³⁵ FRUS, *op. cit.*

¹³⁶ FRUS, 1964-1968, Vol. XIII, Western Europe Region. 316. *Intelligence note No. 512*, Washington, 28 giugno 1968.

¹³⁷ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 210

¹³⁸ Richard Nixon, *Inaugural Address*, 20 gennaio 1969, Public Papers of the United States, Washington DC: US Government Printing Office, 1970.

concentrarsi sull'identificazione e sfruttamento delle aree di interesse comune tra le due nazioni rivali della Guerra Fredda. Questo approccio mirava a promuovere la creazione di quella che Nixon descrisse come una "struttura di pace".¹³⁹ La promozione della pace divenne un tema centrale dell'amministrazione Nixon, insieme a Kissinger, decise di trattare l'Unione Sovietica come uno stato ordinario con obiettivi e interessi nazionali ragionevoli.

Un aspetto cruciale da notare è che durante gli anni '60, la politica seguita dall'Unione Sovietica stava chiaramente attraversando una fase di insuccesso. I paesi satelliti nell'Europa dell'Est stavano diventando un peso crescente per l'economia sovietica, e ciò minava la vitalità dell'intero sistema. Questo fardello, tuttavia, aveva un effetto interessante sullo scenario politico. Ha reso la prospettiva di una distensione economica - con un aumento degli scambi tra Est e Ovest e con l'Europa occidentale - più accettabile, se non addirittura auspicabile, per l'Unione Sovietica. Il blocco sovietico si trovò coinvolto in una serie di situazioni economiche che richiedevano una riduzione della dipendenza dell'Europa orientale dai consistenti sussidi forniti dall'Unione Sovietica. Mentre l'integrazione economica all'interno del blocco procedeva senza ostacoli, l'apertura verso l'Occidente cominciò a essere vista in una luce più positiva verso la fine degli anni '60. Questo cambiamento di prospettiva si verificò proprio quando Willy Brandt iniziò a perseguire la sua *Ostpolitik*. L'apertura all'Occidente venne considerata con favore, poiché si prospettavano benefici economici sotto forma di maggiori scambi e investimenti.¹⁴⁰

Negli ultimi anni i sovietici avevano cominciato a vedere l'allenamento delle tensioni come la soddisfazione dei propri interessi nazionali. Loro speravano comunque che la NATO si indebolisse o che mostrasse segni di cedimento ed erano comunque ostili nei confronti dell'occidente, ma allo stesso tempo avevano bisogno della distensione per i loro interessi.¹⁴¹

L'*Ostpolitik* agevolò l'instaurazione di canali di comunicazione diretti tra i governi dei paesi coinvolti. Questi canali furono sfruttati per affrontare questioni di

¹³⁹ Robert D. Schulzinger, *op. cit.*, pg. 373

¹⁴⁰ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 200

¹⁴¹ FRUS, 1964-1968, Vol. XIII, Western Europe Region. 260. *Letter from the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Kohler) to the British Assistant Under Secretary of State (Watson)*. Washington, 13 luglio 1967.

interesse reciproco, stabilire accordi di sicurezza e favorire il dialogo tra le nazioni dell'Est e dell'Ovest.

Questo processo aprì la strada a una maggiore interazione tra i governi, permettendo loro di affrontare questioni specifiche e di negoziare accordi in un contesto bilaterale.

Nei primi mesi del 1969, all'inizio dell'amministrazione Nixon, il consigliere per la sicurezza nazionale, Kissinger, comunicò all'ambasciatore sovietico Anatoly Dobrynin che il presidente aveva l'intenzione di gestire personalmente e direttamente le questioni con l'Unione Sovietica tramite una linea di comunicazione informale nota come "*back channel*". Questo canale parallelo divenne il principale mezzo attraverso il quale gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica si scambiarono informazioni e comunicarono nei successivi anni.¹⁴²

Il presidente Nixon sviluppò rapporti personali con i leader sovietici e gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica arrivarono a un insieme di intese relative al controllo degli armamenti, alle relazioni commerciali e alla cooperazione politica. Questi accordi contribuirono a instaurare una distensione all'inizio delicata tra le due nazioni.

Le due principali potenze mondiali stipularono una serie di accordi che contribuirono ad ampliare il processo di distensione. Questi accordi riguardavano la riduzione dell'inquinamento e il miglioramento della qualità ambientale, la collaborazione nei settori medico, scientifico e tecnologico, nonché le attività di esplorazione spaziale. Inoltre, è stato compiuto uno sforzo congiunto per raggiungere un accordo che limitasse il potenziale dispiegamento di sistemi antimissilistici (ABM) e che promuovesse il congelamento delle ulteriori installazioni di missili balistici intercontinentali (ICBM).¹⁴³

Quasi fin dall'inizio della Guerra Fredda, gli europei nutirono un profondo desiderio di distensione. Furono loro a perseguire questo obiettivo con maggiore determinazione rispetto agli Stati Uniti, in parte a causa della loro vicinanza geografica all'Unione Sovietica.¹⁴⁴

¹⁴² Robert D. Schulzinger, *op. cit.*, pg. 378

¹⁴³ Raymond L. Garthoff, *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*, 1992, pg. 543-544

¹⁴⁴ FRUS, 1977-1980, Vol. XII, Afghanistan. 148, *Intelligence memorandum prepared in the Central Intelligence Agency*. Washington, 7 gennaio 1980

La distensione in Europa, che prese avvio verso la fine degli anni Sessanta, si differenziava notevolmente dalla distensione tra Stati Uniti e Unione Sovietica. A differenza della distensione tra queste due superpotenze, che aveva determinati punti di riferimento ben definiti, le dinamiche relazionali in Europa furono caratterizzate da un processo più flessibile e aperto.¹⁴⁵

La distensione in Europa, forse perché non aveva risultati chiaramente definiti e ufficiali come quelli della distensione tra Stati Uniti e Unione Sovietica, non sperimentò una rapida conclusione o un crollo repentino. A differenza della distensione americana e sovietica, che vide una dichiarazione ampia della sua fine nel 1979, il processo di distensione europeo continuò e ebbe una durata prolungata fino agli anni Ottanta.¹⁴⁶

In altre parole, la distensione europea è stata caratterizzata da una maggiore flessibilità e non è stata dichiarata ufficialmente come conclusa in un momento preciso.

¹⁴⁵ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 217

¹⁴⁶ Jussi M. Hanhimaki, *op. cit.*, pg. 217

CAPITOLO 3 – I TRATTATI FONDAMENTALI DELLA OSTPOLITIK

3.1 – IL TRATTATO DI MOSCA

Uno degli eventi fondamentali nell'ambito della *Ostpolitik* fu la firma del trattato di Mosca tra la Repubblica Federale Tedesca e l'Unione Sovietica, avvenuta il 12 agosto 1970 nella capitale russa.

Questo accordo rappresentò indubbiamente il fulcro della *Ostpolitik*: senza di esso e precedentemente ad esso, ogni altra iniziativa avrebbe rischiato il fallimento.¹⁴⁷ Il negoziato diretto con l'Unione Sovietica contribuì in modo determinante alla ridefinizione della politica nei confronti dei paesi dell'Europa Orientale, risultando l'unico mezzo per garantire il successo dell'*Ostpolitik*.¹⁴⁸

L'evento di quel giorno rappresentò l'apice di una rapida e intensa serie di attività diplomatiche che caratterizzarono i primi dieci mesi della nuova amministrazione di coalizione composta dai partiti socialista e liberal-democratico a Bonn. Costituì il primo risultato tangibile della visione politica che Brandt si stava impegnando a promuovere, ma era anche il punto culminante di una tendenza graduale che si era delineata nella politica estera della Germania occidentale nel corso di diversi anni. Il trattato di Mosca suggellò così il processo di trasformazione che era stato in atto, simboleggiando il successo consolidato di un approccio diplomatico lungimirante e paziente.¹⁴⁹

Brandt era fermamente convinto da tempo che il sostegno di Mosca sarebbe stato essenziale per assicurare il successo dei colloqui tra Germania Est e Germania Ovest, e per questo motivo si adoperò per ottenere tale appoggio il prima possibile.¹⁵⁰ Aveva compreso che escludere l'Unione Sovietica dai trattati sarebbe stata una strategia infruttuosa e che, per favorire un clima di distensione e agevolare il successo di trattati futuri, sarebbe stato necessario iniziare a collaborare proprio con l'Unione Sovietica.

¹⁴⁷ Ennio di Nolfo, *op. cit.*, pg. 1206

¹⁴⁸ Giuseppe Mammarella, *La Germania di Adenauer a oggi*, 1979, pg. 85

¹⁴⁹ Andrew J. Pierre, *The Bonn-Moscow treaty of 1970: Milestone or Mirage?*, 1971, pg. 17

¹⁵⁰ Mary E. Sarotte, *op. cit.*, pg. 39

Il cancelliere, dunque, avviò il 30 gennaio 1970 una serie di negoziati, affidando questa delicata missione al suo rappresentante, Egon Bahr, che trattò con Andrej Gromyko, con il risultato che si sarebbe poi conosciuto come *Bahr-Papier*, "documento di Bahr". Questo fu un passo cruciale verso l'obiettivo di stabilire un dialogo costruttivo con l'Unione Sovietica, sottolineando l'importanza di una diplomazia intenzionale e proattiva per la realizzazione degli obiettivi della politica estera tedesca.¹⁵¹

Bahr si era assunto la responsabilità principale e il compito prioritario di condurre e supervisionare le trattative con l'Unione Sovietica.¹⁵² Durante il periodo compreso tra gennaio e maggio, aveva condotto conversazioni esplorative e partecipato a incontri significativi presso il Cremlino, presentando in seguito il suo documento come un testo di lavoro che avrebbe formato la base dei primi quattro articoli del trattato effettivo.¹⁵³

Quest'ultimo, per sua natura, risultava relativamente semplice, poiché seguiva da vicino il contenuto del "Documento di Bahr", il quale era stato negoziato durante la primavera.¹⁵⁴

Le parti coinvolte si accordarono per continuare il processo di "normalizzazione" della situazione in Europa, partendo da una valutazione realistica della situazione attuale nella regione. Questo fu poi trascritto nel primo articolo del trattato.

Articolo 1: La Repubblica Federale di Germania e l'URSS considerano obiettivo importante della loro politica il mantenimento della pace internazionale e la distensione. Esprimono la loro intenzione di incoraggiare la normalizzazione della situazione in Europa e lo sviluppo delle relazioni pacifiche fra tutti gli stati europei e prendono come punto di partenza a questo riguardo la situazione reale in questa area.¹⁵⁵

Inoltre, i due Stati concordarono sul fatto di risolvere le loro divergenze in maniera pacifica e di astenersi dal ricorrere o minacciare l'uso della forza. Questo principio fu esplicitamente enunciato nell'Articolo 2, con l'aggiunta che entrambe le nazioni

¹⁵¹ Antonio Missiroli, *op. cit.*, pg. 113

¹⁵² Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 130

¹⁵³ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 110

¹⁵⁴ Andrew J. Pierre, *op. cit.*, pg. 18

¹⁵⁵ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 225

si sarebbero ispirate agli obiettivi e ai principi sanciti nella Carta delle Nazioni Unite, impegnandosi di conseguenza a risolvere le loro controversie soltanto mediante mezzi pacifici, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 2 della stessa Carta delle Nazioni Unite. Questo chiaro impegno per il mantenimento della pace e per la risoluzione delle dispute in modo non violento rappresentò un passo significativo verso la stabilità e la sicurezza nell'area, rafforzando ulteriormente la fiducia reciproca tra le due nazioni.^{156 157}

La Repubblica Federale Tedesca continuava a insistere sull'importanza di un'autentica rinuncia all'uso della forza, sottolineando come le continue minacce da parte del Cremlino di intraprendere "azioni coercitive" nei confronti della RFT in risposta a una presunta "politica aggressiva" fossero inconciliabili con tale richiesta. La Repubblica Federale Tedesca metteva in luce il contraddittorio e potenzialmente pericoloso impatto di simili dichiarazioni sul clima diplomatico, ribadendo la necessità di stabilire un dialogo basato sulla fiducia reciproca e sulla rinuncia all'uso della forza come principio cardine delle relazioni internazionali.¹⁵⁸

Durante le trattative sorse la questione spinosa dei confini europei, con i sovietici che insistevano sulla loro "immutabilità" nella bozza del futuro trattato, mentre la controparte tedesca riconosceva soltanto la loro "inviolabilità", sottintendendo che potevano essere modificati in linea di principio tramite metodi pacifici.¹⁵⁹

Mosca manifestò una certa riluttanza ad includere qualsiasi riferimento giuridico a una possibile riunificazione della Germania in futuro, basata sul principio del diritto di autodeterminazione, che, al contrario, rappresentava un elemento imprescindibile per il governo di Bonn. Questo disaccordo fondamentale rappresentò una sfida significativa nel corso dei negoziati, richiedendo un'attenta diplomazia e un'abilità strategica per raggiungere un compromesso che potesse soddisfare entrambe le parti coinvolte.¹⁶⁰

Comunque, il fatto che Gromyko non avesse respinto il concetto di "nazione tedesca", menzionato da Bahr durante i colloqui, costituì già di per sé un motivo di

¹⁵⁶ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 225

¹⁵⁷ Andrew J. Pierre, *op. cit.*, pg. 18

¹⁵⁸ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 131-132

¹⁵⁹ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files – Europe, Germany, Box 683, Memorandum di Sonnenfeldt per Kissinger, *Further Developments in Ostpolitik*, 12 febbraio 1970

¹⁶⁰ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 131

soddisfazione per Brandt. L'accettazione da parte del Cremlino indicava che il futuro trattato tra le due Germanie non avrebbe potuto rispecchiare esattamente quello in discussione a Mosca, poiché era politicamente necessario sottolineare la particolarità delle relazioni tra i due Stati. Questo segnava un punto di svolta fondamentale nei negoziati, confermando la volontà di entrambe le parti di lavorare insieme per raggiungere un accordo che riflettesse la complessa realtà politica e storica della Germania in quel periodo.¹⁶¹

Focalizzandosi sul tema delle frontiere, le principali questioni in sospeso erano la linea Oder-Neisse e il confine tra Germania Occidentale e Germania Orientale. Durante i negoziati, le parti avevano sottoscritto l'impegno a rispettare l'integrità territoriale di tutti gli Stati "all'interno delle attuali frontiere". La disputa inerente alla linea Oder-Neisse sembrava suggerire che fosse una frontiera che divideva direttamente la Polonia e la Germania Occidentale. Tuttavia, tra di esse si trovava una zona cuscinetto costituita dalla Repubblica Democratica Tedesca, che aveva già accettato la linea Oder-Neisse come confine occidentale della Polonia. Solo attraverso il riconoscimento da parte di Bonn, la Polonia avrebbe finalmente consolidato le sue frontiere del dopoguerra.¹⁶²

I leader sovietici avevano cercato di ottenere da Brandt il massimo possibile come primo passo per consolidare lo status quo in Germania e in Europa. Tutte le frontiere, in particolare la linea Oder-Neisse, furono riconosciute come "inviolabili". Riguardo al confine tra le due Germanie, i tedeschi occidentali avevano sottolineato che non erano immutabili, ma modificabili, e che la Germania avrebbe potuto essere riunificata in futuro, previo accordo reciproco. Attraverso questo atteggiamento, la Germania Occidentale riconosceva la Repubblica Democratica Tedesca come "secondo Stato della Germania", ratificando così lo status quo europeo.^{163 164}

¹⁶¹ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files – Europe, Germany, Box 683, Memorandum di Sonnenfeldt per Kissinger, *Further Developments in Ostpolitik*, 12 febbraio 1970

¹⁶² Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 126

¹⁶³ Andrew J. Pierre, *op. cit.*, pg. 18

¹⁶⁴ E. H. Albert, *Bonn's Moscow Treaty and Its Implications*, 1971, pg. 323

Articolo 3: Conformemente agli obiettivi ed ai principi succitati, la Repubblica Federale di Germania e l'URSS sono d'accordo sul concetto che la pace in Europa non può essere salvaguardata se non a condizione che nessuno tocchi le attuali frontiere.

- Esse si impegnano a rispettare senza limitazioni l'integrità territoriali di tutti gli stati in Europa nelle loro attuali frontiere;
- Esse dichiarano di non avere pretese territoriali nei confronti di chicchessia e che non ne solleveranno neppure in avvenire;
- Esse considerano oggi e considereranno in avvenire le frontiere di tutti gli Stati in Europa come inviolabili così come sono tracciate il giorno della firma del Trattato, ivi compresa la linea Oder-Neisse, che costituisce la frontiera occidentale della Polonia e la frontiera fra la Repubblica Federale e la Repubblica Democratica Tedesca.¹⁶⁵

Nonostante il trattato fosse stato un successo, la valutazione delle capacità di Bahr nelle trattative del trattato di Mosca evidenziò alcune limitazioni nelle sue competenze diplomatiche, che ebbero un certo impatto sul corso dei negoziati. Le critiche si concentravano principalmente sulla sua mancanza di abilità nel garantire concessioni significative e nel garantire risultati più favorevoli per la Repubblica Federale Tedesca. L'incapacità di ottenere un'apertura più ampia da parte dell'Unione Sovietica su questioni cruciali, come la questione dei confini e il riconoscimento della Germania Orientale come stato indipendente, è stata spesso attribuita alle sue capacità limitate durante i negoziati. Tali critiche sollevarono dubbi sulla sua efficacia come negoziatore principale e interrogativi sulla sua gestione delle delicate dinamiche politiche durante quel periodo cruciale della storia europea.¹⁶⁶

Dal punto di vista tecnico, Bahr non agiva come negoziatore ufficiale del governo della Germania Occidentale. Il suo intento era quello di aprire un dibattito all'interno dei colloqui ufficiali tra la Germania e l'Unione Sovietica riguardo alla "rinuncia alla forza", che avevano preso seriamente avvio nel dicembre 1969. Bahr esprimeva insoddisfazione per la rigidità eccessiva dei diplomatici a Bonn e per l'inefficacia delle relazioni ufficiali con Mosca. La sua posizione differiva da quella ufficiale del governo, poiché mirava a spostare gli equilibri e a introdurre nuove prospettive all'interno del contesto delle trattative internazionali, segnalando un

¹⁶⁵ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 226

¹⁶⁶ William Glenn Gray, *Paradoxes of "Ostpolitik": Revisiting the Moscow and Warsaw Treaty, 1970*, 2016, pg. 413

disallineamento tattico e strategico tra il suo approccio più flessibile e quello più formale adottato dal governo tedesco.¹⁶⁷

In contrasto con un diplomatico convenzionale, Bahr non era vincolato rigidamente dalle direttive del Ministero degli Esteri di Bonn, e questo gli permetteva di adottare un approccio più improvvisato. Con il passare del tempo, però, divenne evidente che l'approccio informale di Bahr era notevolmente inefficace. La propensione di Bahr a prendere decisioni in modo rapido, quasi spontaneo, alla fine si rivelò essere un ostacolo significativo. Ciò si tradusse in un periodo di ben quattro mesi, fino alla fine di maggio, prima che Bahr riuscisse a giungere a un accordo con Gromyko. Questo ritardo nell'ottenere risultati concreti segnalò la necessità di una maggiore strategia e pianificazione tattica da parte di Bahr durante i negoziati, sottolineando l'importanza di una gestione più ponderata e coerente delle dinamiche diplomatiche complesse.¹⁶⁸

Bahr riconobbe la volontà di Bonn di cambiare lo status quo, ma affermò che lo status quo in Europa costituiva la base della sicurezza della Germania Ovest.

Quando Gromyko richiese esplicitamente il riconoscimento che il governo di Bonn avrebbe rispettato tutti i confini esistenti in Europa, inclusa la linea di demarcazione tra la Germania Orientale e Occidentale, Bahr non trovò ragioni per opporsi. Come previsto inizialmente, lo scambio di vedute tra Bahr e Gromyko era stato pianificato per delineare soltanto i parametri generali di un possibile trattato tra la Repubblica Federale Tedesca e l'Unione Sovietica. Tuttavia, all'inizio di marzo, il lato sovietico era pronto a procedere con formulazioni più concrete, indicando una svolta significativa nelle trattative, cosa che richiedeva un'approfondita analisi e una chiara definizione da entrambe le parti.¹⁶⁹

Gromyko suggerì a Bahr di scambiare documenti informali, noti come "non-documenti", che riportassero l'essenza delle loro discussioni secondo la loro prospettiva. Questo approccio informale avrebbe permesso loro di condividere concetti chiave e punti salienti delle loro conversazioni in modo meno vincolante rispetto a un documento ufficiale. Tale proposta rifletteva l'intenzione di entrambi

¹⁶⁷ Egon Bahr, memorandum, "Moskau", Jan. 14, 1970, in *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland* (hereafter AAPD), 1970, ed. Isle Dorothee Pautsch et al.

¹⁶⁸ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg 413

¹⁶⁹ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg 414

i partecipanti di esplorare idee e possibili soluzioni senza l'onere formale delle comunicazioni ufficiali.¹⁷⁰

Gli Stati Uniti guardarono con una certa sfiducia all'approccio di Bahr e al trattato stesso. La Casa Bianca continuava a nutrire dubbi sulla coerenza e la lealtà di cui godeva, nonostante l'ammissione di Kissinger che le informazioni riguardanti i contenuti delle prime discussioni a Mosca fossero state ragionevolmente tempestive e complete. La posizione ufficiale era quella di non interferire in modo significativo fintanto che le iniziative del cancelliere Brandt non avessero messo a repentaglio gli interessi statunitensi, considerati il baluardo finale contro potenziali eccessi della politica di Brandt. Questa posizione sottolineava la cautela e il prudente monitoraggio da parte degli Stati Uniti di questi sviluppi, evidenziando una certa diffidenza riguardo al processo e ai suoi possibili esiti.

Per il resto non sussistevano contrarietà se Bonn desiderava normalizzare le proprie relazioni con l'Est.¹⁷¹

Più che dalle questioni procedurali, la Casa Bianca era attualmente preoccupata da un nodo problematico che da tempo coinvolgeva interessi sensibili degli Stati Uniti: il dibattito su Berlino, argomento che, dal punto di vista formale, era del tutto fuori luogo all'interno dei negoziati di Mosca. Ad onor del vero, Bahr aveva ricordato come la questione fosse di competenza esclusiva delle quattro potenze responsabili, e attraverso le loro discussioni si sperava in un miglioramento delle condizioni della città. Tuttavia, non aveva esitato a far notare a Gromyko che sarebbe stato illusorio considerare un trattato di rinuncia all'uso della forza come fondamento della distensione europea, se si fosse lasciata invariata al centro del continente "un'isola della Guerra Fredda", fonte di continue e spesso pretestuose tensioni internazionali. Questa situazione sottolineava l'importanza di affrontare la complessità delle dinamiche internazionali in gioco e la necessità di affrontare in modo tempestivo e approfondito le questioni fondamentali che riguardavano Berlino e il suo status nel contesto della Guerra Fredda.¹⁷²

Il trattato di Mosca era strettamente collegato alle discussioni delle quattro potenze responsabili di Berlino. Le trattative tra i quattro paesi iniziarono a marzo dello

¹⁷⁰ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 133

¹⁷¹ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 119

¹⁷² DzD-1970, Documento 62, *Memorandum di conversazione tra Bahr e Gromyko*, 30 gennaio 1970

stesso anno e si tennero frequentemente, ma inizialmente non portarono a progressi significativi.¹⁷³ Il governo di Bonn, forse sotto la pressione degli alleati occidentali, soprattutto degli Stati Uniti, al momento della firma, dichiarò che non avrebbe sottoposto il trattato alla ratifica del Bundestag fino a quando non si fosse verificato un miglioramento sostanziale della situazione a Berlino. Nonostante negli ultimi mesi le quattro potenze responsabili di Berlino si fossero incontrate regolarmente, dopo la firma del trattato non vi era stato un repentino cedimento della posizione sovietica su Berlino. Questa situazione riflette la complessità e la sensibilità degli equilibri politici in gioco, sottolineando la necessità di considerare attentamente le dinamiche e le interconnessioni tra i vari aspetti delle relazioni internazionali durante quel periodo storico delicato.¹⁷⁴

La comprensione da parte di Washington della determinazione con cui il governo Brandt stava affrontando la riformulazione della questione tedesca e, di conseguenza, delle relazioni Est-Ovest in Europa, sembrava essere difficile. Questa sfumatura della politica estera tedesca sfuggiva in parte all'attenzione e alla comprensione della politica estera americana, rivelando una sfida significativa nel riconoscere e interpretare appieno le intenzioni e gli obiettivi sottostanti alla politica di distensione adottata dalla Germania occidentale. Questa mancanza di comprensione delle dinamiche politiche in atto sottolineava l'importanza di una cooperazione internazionale e di un dialogo costruttivo per garantire una visione globale e approfondita degli sviluppi geopolitici in Europa.¹⁷⁵

Da sottolineare è sicuramente la visita di Willy Brandt a Erfurt, avvenuta il 19 marzo 1970. Questo evento segnò la prima visita ufficiale di un cancelliere della Repubblica Federale Tedesca nella Germania Est. Durante questa storica visita, Brandt ebbe colloqui con il leader della Germania Est, William Stoph. Nonostante si fossero registrati pochi progressi e non fosse stato raggiunto alcun compromesso a seguito della sostanziale ripetizione di posizioni già note, i modesti risultati non delusero il cancelliere.¹⁷⁶ Ciò era dovuto sia al fatto che un secondo incontro era già stato pianificato, sia all'importanza sottolineata dalla controparte riguardo al riconoscimento internazionale, che ribadiva l'impegno di Bonn di mantenere una

¹⁷³ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg. 416

¹⁷⁴ Andrew J. Pierre, *op. cit.*, pg 22

¹⁷⁵ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 137

¹⁷⁶ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files – Europe, Germany, Box 683, Memorandum di Kissinger per Nixon, *Consequences of Recognition of East Germany*, 25 marzo 1970

posizione ferma. Al momento, l'avvio dei negoziati tanto desiderati sembrava essere impedito, ma si poteva confidare negli effetti derivanti dai progressi delle trattative di Mosca nel prossimo futuro.

Particolarmente rilevante per Washington era l'intransigenza dimostrata dal regime tedesco orientale nell'affrontare le questioni legate a Berlino, segnalando la necessità persistente dell'impegno degli alleati nel mantenere vivi i contatti tra la parte occidentale della città e la Repubblica Federale Tedesca.¹⁷⁷

L'aspetto notevole di questa visita fu l'accoglienza riservata a Brandt dai tedeschi della Germania Orientale. Una folla lo attendeva, scandendo il suo nome e manifestando chiara gioia per la sua presenza. Gli eventi di Erfurt rinnovarono nella dirigenza statunitense la speranza che la rapida evoluzione dell'*Ostpolitik* e i conseguenti rischi di destabilizzazione del blocco orientale "intimorissero fortemente i sovietici". Inoltre, la prospettiva di una Germania riunificata, alimentata dal sentimento nazionale, avrebbe potuto spingere il Cremlino a cercare un'interazione congiunta e controllata con Washington per la gestione della distensione.¹⁷⁸

Complessivamente, la reazione americana al trattato di Mosca-Bonn rifletteva una combinazione di speranze per la distensione e la pace in Europa, insieme a preoccupazioni per gli equilibri di potere e la sicurezza regionale. La complessità delle dinamiche geopolitiche durante la guerra fredda ha portato a una varietà di prospettive e reazioni negli Stati Uniti nei confronti di questo importante sviluppo diplomatico.

¹⁷⁷ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 142

¹⁷⁸ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 143

3.2 – IL TRATTATO DI VARSAVIA

La componente più politica dell'approccio di Brandt verso l'Est era rappresentata dal trattato di Mosca, mentre quella più complessa a livello psicologico era costituita dal trattato con Varsavia. Dopo la Seconda guerra mondiale, le relazioni tra Bonn e Varsavia erano tese, soprattutto a causa della questione della frontiera Oder-Neisse. Questo tema aveva creato una serie di ostacoli significativi nel tentativo di stabilire un rapporto più costruttivo e collaborativo tra i due paesi, creando un contesto emotivamente delicato che richiedeva un'attenzione particolare e una strategia diplomatica attenta.¹⁷⁹

Il trattato con la Polonia occupava una posizione particolarmente significativa all'interno della politica di distensione della Germania occidentale e degli sforzi volti a favorire un clima di calma tra Est e Ovest. Il suo valore andava al di là della semplice risoluzione di una fonte di tensione aggiuntiva tra le due parti, estendendosi fino alle radici profonde della situazione europea. Si sperava che il Trattato di Varsavia potesse porre fine al conflitto internazionale che lo aveva preceduto e che, di fatto, giocasse un ruolo fondamentale nel determinare la configurazione attuale della divisione dell'Europa. Questo accordo sottolineava l'importanza di affrontare le questioni storiche e politiche complesse con un approccio ponderato e lungimirante per promuovere un clima di maggiore comprensione e cooperazione tra le nazioni europee.¹⁸⁰

Le trattative per il Trattato di Varsavia del 1970 tra la Germania Ovest e la Polonia iniziarono nel mese di aprile dello stesso anno. Esse furono il risultato di sforzi diplomatici mirati a migliorare le relazioni tra i due paesi e a stabilire una base per la cooperazione futura. L'obiettivo era affrontare le questioni storiche e politiche in sospeso per promuovere una maggiore comprensione e distensione tra le nazioni coinvolte.

Già nell'aprile 1970, i funzionari polacchi manifestarono frustrazione per la lentezza dei negoziati con la Germania Ovest. Essi si aspettavano un progresso più rapido in linea con gli accordi presi tra i Paesi del blocco sovietico, soprattutto dopo che il leader del partito polacco, Gomulka, aveva proposto colloqui bilaterali con Bonn

¹⁷⁹ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 126

¹⁸⁰ Adam Bromke, Harald von Riekhoff, *The West German-Polish Treaty*, 1971, pg. 124

nel maggio seguente. Purtroppo, per i polacchi, il piano di Bahr per l'*Ostpolitik* accordò priorità ai negoziati con Mosca. Questa situazione rivelava le complessità e le sfide delle relazioni diplomatiche nella regione, sottolineando l'equilibrio delicato necessario per gestire le relazioni con diversi attori internazionali in un contesto geopolitico complesso.¹⁸¹

In realtà, i polacchi avevano sempre considerato Brandt come una figura aperta, un "loro" uomo a Bonn: molti leader politici polacchi, tra cui il Ministro degli Esteri Adam Rapacki, avevano radici socialiste e una profonda comprensione della cultura tedesca. Questa stretta affinità culturale e politica aveva contribuito a creare un clima di relazioni più cordiale e di fiducia reciproca tra i due paesi, aprendo la strada a una maggiore comprensione e cooperazione nel contesto delle relazioni internazionali.¹⁸²

Le discussioni nella capitale polacca avevano rivelato in breve tempo come la *Ostpolitik* si occupasse sia del futuro delle relazioni con l'Est, sia dell'onere storico e emotivo complesso che gravava su di esse.¹⁸³

Dopo un'attenta analisi, emerse che quasi tutti i membri della delegazione polacca avevano avuto parenti colpiti dall'occupazione tedesca, mentre la delegazione di Bonn comprendeva rappresentanti che, pur riconoscendo la responsabilità storica del proprio popolo, provenivano da ambienti politici che avevano storicamente contrastato la dittatura nazista. In particolare, le autorità di Varsavia notarono con favore che la guida dei negoziati era stata affidata a Duckwitz.¹⁸⁴

Duckwitz aveva rischiato la propria vita per informare l'opposizione danese e le autorità governative svedesi, agevolando così una fuga di massa via mare che avrebbe salvato la stragrande maggioranza degli ebrei presenti nel Paese. L'eroica azione di Duckwitz testimoniava il suo coraggio e il suo impegno nel proteggere le vite umane durante la Seconda Guerra Mondiale, sottolineando l'importanza di tali atti di coraggio e di altruismo nel preservare i valori umani fondamentali.¹⁸⁵

¹⁸¹ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg. 430

¹⁸² Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 130

¹⁸³ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 136

¹⁸⁴ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 137

¹⁸⁵ Roni Stauber, *Collaboration with the Nazis: Public discourse after the Holocaust*, 2011, pg.

I polacchi insistettero sull'inclusione nel preambolo del trattato di una forma di "riconoscimento di colpa" da parte della Germania contemporanea per le conseguenze delle azioni criminali di Hitler. Questa richiesta rappresentò un ostacolo significativo, apparentemente difficile da superare, e costituì una sfida notevole nell'ambito delle negoziazioni tra i due paesi.¹⁸⁶

Dall'analisi dei documenti del trattato però emerse che, per raggiungere un accordo, entrambe le parti avrebbero dovuto modificare le loro richieste iniziali e fare importanti concessioni. Varsavia ritirò la sua richiesta di includere nel preambolo un riferimento esplicito alla responsabilità della Germania per gli eventi bellici della Seconda guerra mondiale. Questo atto di flessibilità e compromesso sottolineava l'importanza di un dialogo costruttivo e di un'approccio diplomatico ponderato per superare le divergenze e raggiungere un terreno comune per una soluzione accettabile per entrambe le parti.¹⁸⁷¹⁸⁸

I negoziatori di Bonn erano preoccupati che un riferimento esplicito al passato potesse suscitare reazioni emotive indesiderate in Germania e desideravano che il preambolo assumesse un tono prevalentemente orientato al futuro. Nella versione finale, la Polonia viene riconosciuta come la prima vittima della guerra, ma non vi è alcuna menzione specifica della responsabilità tedesca. L'attenzione principale del preambolo è rivolta al futuro, con riferimenti alle generazioni più giovani e alla necessità di garantire loro un futuro di pace.¹⁸⁹

Preambolo: in considerazione che più di 25 anni sono passati dalla fine della Seconda guerra mondiale, la cui prima vittima è stata la Polonia e che grave sofferenza ha portato ai popoli d'Europa;

- Memori che ambedue i paesi è cresciuta nel frattempo una nuova generazione alla quale va assicurato un avvenire pacifico. Nel desiderio di crear basi durature per una convivenza pacifica e lo sviluppo di relazioni normali e buone fra loro;
- Nell'aspirazione di consolidare la pace e la sicurezza in Europa;
- Nella coscienza che l'inviolabilità dei confini e il rispetto dell'integrità territoriale e della sovranità di tutti gli Stati in Europa entro le frontiere attuali sono a una condizione fondamentale necessaria per la pace.¹⁹⁰

¹⁸⁶ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 131

¹⁸⁷ Adam Bromke, Harald von Riekhoff, *op. cit.*, pg. 124

¹⁸⁸ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 132

¹⁸⁹ Adam Bromke, Harald von Riekhoff, *op. cit.*, pg. 124-125

¹⁹⁰ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 227

Nonostante la Polonia avesse rinunciato a una dichiarazione formale di responsabilità da parte della Germania, Willy Brandt desiderava comunque esprimere un gesto di riconciliazione nei confronti dello Stato polacco. Il 7 dicembre 1970, durante una visita a Varsavia, Brandt si inginocchiò di fronte al monumento ai caduti del ghetto di Varsavia. Questo atto rimane un potente simbolo della politica di Brandt, che ha spinto i tedeschi a confrontarsi con le responsabilità e le conseguenze del loro passato. Questo gesto, inoltre, gli fece vincere il premio Nobel per la pace nel 1971.¹⁹¹

Fu un gesto improvvisato, sentito, che però fu oggetto di infinite e accese discussioni al ritorno di Brandt in Germania. Anche in quell'occasione venne fuori l'animo complesso, la mentalità razionale e passionale allo stesso tempo del popolo tedesco.¹⁹²

Nei suoi discorsi più significativi rivolti al popolo tedesco, in particolare ai rifugiati provenienti dalle regioni che erano passate alla Polonia, Brandt incitava a "rompere la catena dell'ingiustizia" e a guardare in faccia la realtà. Questo gesto di riconciliazione e responsabilità ha sottolineato l'importanza di affrontare apertamente la storia oscura della Germania e ha segnato un passo significativo verso una maggiore comprensione e collaborazione tra i due paesi.¹⁹³

Dal punto di vista del contenuto, la questione cruciale del dialogo riguardava la modalità di riconoscimento del nuovo confine polacco.¹⁹⁴ Questa problematica era destinata ad intensificare le tensioni interne nella Repubblica Federale, considerando l'influenza che le organizzazioni degli esuli provenienti dalle regioni precedentemente tedesche continuavano a esercitare sulla scena politica. Questo conflitto di interessi rifletteva le divisioni interne e le sfide sociali presenti nella società tedesca a seguito degli eventi del dopoguerra, evidenziando la complessità

¹⁹¹ Andreas Wilkens, *op. cit.*, pg. 381

¹⁹² Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 139

¹⁹³ Andreas Wilkens, *op. cit.*, pg 382

¹⁹⁴ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files – Europe, Germany, Box 683, Memorandum di Sonnenfeldt per Kissinger, *Further Developments in Ostpolitik*, 12 febbraio 1970.

della questione territoriale e la delicatezza delle relazioni storiche tra Germania e Polonia.¹⁹⁵

Dopo la conclusione del Trattato di Mosca, che rappresentava un preciso "accordo quadro" sulle questioni delle frontiere nell'Europa centrale, i negoziati tra Bonn e Varsavia ricevettero un nuovo slancio. Tuttavia, un accordo tra i due Stati poteva essere raggiunto solo a condizione che fosse trovata una formula per il riconoscimento, da parte di Bonn, della linea Oder-Neisse che soddisfacesse maggiormente le aspettative dei polacchi rispetto a quanto stabilito nel Trattato di Mosca.¹⁹⁶

I rappresentanti della Germania Ovest espressero la disponibilità ad accettare la linea di confine esistente, pur insistendo, come a Mosca, sul fatto di non essere autorizzati a parlare a nome di una Germania riunificata in futuro. I negoziatori polacchi si opposero a qualsiasi formulazione che potesse suggerire la possibilità di rimettere in discussione la questione dei confini in un secondo momento. Pertanto, respinsero qualsiasi riferimento all'assenza di un contesto di pace nell'Europa centrale, nonché qualsiasi menzione delle quattro potenze come arbitri finali degli affari tedeschi; l'accordo era considerato un impegno strettamente bilaterale tra la Repubblica Federale e la Polonia. Questa posizione enfatizzava la ferma determinazione di entrambe le parti di preservare l'integrità e la stabilità delle relazioni bilaterali, evitando ambiguità che potessero minacciare la solidità dell'accordo raggiunto.¹⁹⁷

Il Trattato di Varsavia rappresentò in molti modi un parallelo al Trattato di Mosca. Affrontò la questione della frontiera in modo più esplicito, presentando nel suo primo articolo una delineazione precisa del confine Oder-Neisse così come stabilito dalla Conferenza di Potsdam nel 1945. Entrambe le parti si impegnarono a rispettare l'"intangibilità" del confine esistente, ribadendo inoltre che non avevano rivendicazioni territoriali reciproche e che non avrebbero presentato tali pretese in futuro. L'accordo sottolineava la determinazione di entrambi i paesi di accettare e rispettare il confine esistente, contribuendo così a promuovere la stabilità e la fiducia reciproca tra la Germania Ovest e la Polonia.¹⁹⁸

¹⁹⁵ Timothy Garton Ash, *In Europe's name: Germany and the Divided Continent*, 1994, pg. 145

¹⁹⁶ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 130

¹⁹⁷ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg. 431

¹⁹⁸ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg. 434

Articolo 1:

1. La Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Popolare Polacca constatano concordi che la linea di confine esistente il cui corso da Mare Baltico direttamente ad occidente di Swinoujscie e da lì lungo l'Oder fino alla confluenza della Neisse di Lusazia e lungo la Neisse di Lusazia fino al confine con la Cecoslovacchia è stato fissato nel capitolo IX delle deliberazioni della Conferenza di Potsdam del 2 agosto 1945, costituisce il confine occidentale di stato della Repubblica Popolare Polacca.
2. Ribadiscono l'inviolabilità dei loro confini esistenti, adesso e nell'avvenire, e si impegnano reciprocamente a rispettare illimitatamente la loro integrità territoriale.
3. Dichiarano di non avere reciprocamente nessuna rivendicazione territoriale e che una simile non la solleveranno neppure in avvenire.¹⁹⁹

Il trattato di Varsavia, similmente al trattato di Mosca, conteneva anche una dichiarazione di rinuncia all'uso della forza in caso di conflitto e un impegno a normalizzare le relazioni tra la Repubblica Federale Tedesca e la Polonia. Per quanto riguarda l'uso della forza, nell'articolo 2 venne stabilito che in caso di controversie, entrambe le parti avrebbero aderito agli obiettivi e ai principi sanciti nella Carta delle Nazioni Unite, seguendo così un approccio simile a quello del trattato con Mosca. Questo rafforzò l'impegno reciproco per risolvere le divergenze in modo pacifico e in conformità con i principi fondamentali del diritto internazionale. La normalizzazione dei rapporti tra i due paesi fu invece sancita dall'articolo 3.²⁰⁰

A livello internazionale, anche in questo caso l'accordo definitivo spettava alle quattro potenze vincitrici della Seconda Guerra Mondiale, poiché erano responsabili degli accordi di Potsdam che avevano rimandato la risoluzione della disputa a una conferenza di pace mai convocata per oltre vent'anni. Ancora una volta, l'amministrazione statunitense si trovò ad analizzare le possibili conseguenze legali e le reazioni internazionali alle iniziative tedesche, con informazioni limitate e una consultazione praticamente inesistente. Kissinger e Sonnenfeldt notarono

¹⁹⁹ Gustavo Selva, *op. cit.*, pg. 227

²⁰⁰ William Glenn Gray, *op. cit.*, pg. 434

l'entusiasmo di Varsavia per la prospettiva di un miglioramento dei rapporti con l'Occidente e la convinzione che Brandt fosse seriamente intenzionato ad abbandonare qualsiasi pretesa territoriale come prerequisito per sviluppare relazioni costruttive.²⁰¹

La diplomazia polacca arrivò persino a chiedere un sostegno formale e pubblico da parte di Washington per il governo tedesco in questa importante iniziativa storica; una richiesta che Kissinger respinse decisamente, affermando che gli Stati Uniti non avrebbero posto ostacoli sulla strada del dialogo. La risposta cautamente neutralizzata di Kissinger sottolineava la delicatezza della situazione geopolitica in Europa e la necessità di mantenere un equilibrio tra le relazioni tra tutti i paesi coinvolti.²⁰²

In realtà, l'implicazione non del tutto desiderata nella possibile revisione degli accordi postbellici stava preoccupando l'amministrazione americana più di quanto fosse evidente, e persino la differenza semantica tra "accordo di pace" e "trattato di pace", che emerse durante le trattative di Varsavia come un espediente per evitare possibili implicazioni legali, rappresentava soltanto un palliativo insufficiente.²⁰³

Inoltre, il sospetto che la diplomazia polacca potesse cercare di capitalizzare su qualsiasi indicazione di dissenso tra gli Stati Uniti e la Repubblica Federale fu confermato da fughe di notizie e articoli che dipingevano Washington alternativamente come favorevole all'interpretazione letterale delle richieste polacche o come estremo oppositore della riconciliazione. Ciò costrinse l'amministrazione americana a chiarire la propria politica di supporto, ma di non intervento, ribadendo che la revisione dei vincoli giuridici sarebbe avvenuta solo quando tutte le parti coinvolte l'avessero considerata opportuna nel naturale corso degli eventi. Questa delicata posizione richiedeva un equilibrio preciso per garantire che la politica estera degli Stati Uniti fosse coerente e comprensibile sia per i suoi alleati che per le nazioni coinvolte nel delicato processo di negoziazione.²⁰⁴

²⁰¹ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files – Europe, Poland, Box 698, Memorandum di Sonnenfeldt, *Polish Ambassador's Conversation with Mr. Kissinger*, 9 febbraio 1970.

²⁰² Giovanni Berdardini, *op. cit.*, pg. 138

²⁰³ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files – Europe, Germany, Box 683, Memorandum di Sonnenfeldt per Kissinger, *Further Developments in Ostpolitik*, 12 febbraio 1970.

²⁰⁴ NARA, NPMP, NSC Files, Name Files – Sonnenfeldt, Box 834, Memorandum di Conversazione tra Sonnenfeldt e un consigliere dell'Ambasciata polacca, 18 marzo 1970.

Il suggerimento implicito era che Varsavia abbandonasse la richiesta massima, ovvero il riconoscimento del confine in base al diritto internazionale, specialmente considerando che la formula della rinuncia all'uso della forza escludeva qualsiasi revisione unilaterale delle frontiere. In tal caso, l'accordo non avrebbe minato i diritti delle quattro potenze e quindi sarebbe stato accettabile per gli Stati Uniti.²⁰⁵ D'altra parte, gli alleati tedeschi venivano avvertiti che Washington avrebbe sostenuto l'*Ostpolitik* finché non fosse entrata in conflitto con il rifiuto statunitense di dare un riconoscimento formale allo status quo europeo, il che sarebbe stato implicito nell'accettazione formale del confine polacco come definitivo. Questa posizione rifletteva la delicata situazione diplomatica in cui gli Stati Uniti si trovavano, nel cercare di bilanciare le preoccupazioni dei loro alleati con la necessità di garantire la stabilità e il progresso nell'Europa del dopoguerra.²⁰⁶

L'adozione del Trattato di Varsavia tra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Popolare di Polonia fu osservata dagli Stati Uniti con un senso di approvazione e soddisfazione.²⁰⁷

La reazione americana al Trattato di Varsavia del 1970 rifletteva un atteggiamento misto e prudente. Mentre vi era un riconoscimento dell'importanza di ridurre le tensioni e promuovere la distensione tra la Germania e la Polonia, gli Stati Uniti erano attenti a non compromettere i loro interessi e alleanze esistenti. Alcuni funzionari americani vedevano la distensione come un passo positivo per la pace e la stabilità in Europa, ma al contempo esprimevano preoccupazioni riguardo alla delicatezza della questione delle frontiere e dei possibili impatti a lungo termine sulla politica europea.

L'amministrazione statunitense, guidata dal Segretario di Stato Henry Kissinger, ha dovuto considerare attentamente le implicazioni del trattato per l'equilibrio di potere in Europa e per le alleanze transatlantiche. Mentre alcuni osservatori statunitensi erano cauti ma ottimisti riguardo alla possibilità di una maggiore cooperazione internazionale, altri esprimevano preoccupazione per i potenziali effetti sulle relazioni transatlantiche e sul ruolo degli Stati Uniti nella regione.

²⁰⁵ NARA, NPMP, NSC Files, Country Files, Europe, Germany, Box 683, Memorandum di Kissinger per Nixon, *The Current Status of Brandt's Ostpolitik*, 10 marzo 1970.

²⁰⁶ Giovanni Bernardini, *op. cit.*, pg. 139

²⁰⁷ FRUS, 1969-1976, Vol. XXIX, Eastern Europe; Eastern Mediterranean, 1969-1972. 140. *Editorial Note*.

In definitiva, la reazione americana al Trattato di Varsavia rifletteva la complessità delle dinamiche politiche e diplomatiche dell'epoca, evidenziando la necessità di trovare un equilibrio tra la promozione della distensione e la salvaguardia degli interessi nazionali e delle alleanze internazionali.

3.3 QUESTIONE DI BERLINO: ACCORDO QUADRIPARTITO

Durante gli anni Settanta, la questione di Berlino continuò a essere un tema cruciale e controverso nelle relazioni internazionali. Nonostante i progressi raggiunti attraverso trattati come quelli di Mosca e Varsavia, la situazione a Berlino rimase tesa e complessa. Gli incontri tra le quattro potenze responsabili di Berlino continuarono, ma le divergenze su questioni chiave persistevano, mantenendo un clima di incertezza e potenziali frizioni. Le trattative si svolsero tra alti e bassi, con momenti di stallo e tensioni tra le diverse parti coinvolte. Il quadro politico in quel periodo fu segnato da un costante lavoro diplomatico e negoziale per superare gli ostacoli e raggiungere un accordo che contribuisse a stabilizzare la situazione a Berlino.

Fino al 1961, Berlino giocò un ruolo di importanza cruciale sia nelle dinamiche diplomatiche globali che nell'arena politica interna tedesca. La città era il simbolo incrollabile di una speranza tanto agognata: la riconciliazione delle due metà divise della Germania e, naturalmente, di Berlino stessa. La popolazione di Berlino, con un profondo senso di impegno, sostenne costantemente l'importanza politica della città come ponte essenziale tra le due parti della nazione. Inoltre, i leader eletti, sia a Bonn che a Berlino, adottarono politiche mirate a riportare in primo piano l'antica grandezza della città come "*Reichshauptstadt*" dell'intera Germania. Questa visione era sottolineata dal progetto di ricostruzione del simbolico Reichstag, che rappresentava un legame tangibile con un passato glorioso. Tuttavia, un punto di svolta fondamentale segnò il 1961: la costruzione del Muro che separava la sezione orientale da quella occidentale della città. Questo drastico cambiamento politico infranse le speranze di un'unità imminente e sconvolse profondamente non solo la popolazione di Berlino, ma anche la comunità internazionale.²⁰⁸

Nel 1970, la città di Berlino era ancora divisa in due parti, con Berlino Ovest sotto l'amministrazione della Germania Ovest e Berlino Est sotto il controllo della Germania Est. Questa divisione rappresentava una delle tante manifestazioni della separazione politica ed economica tra il blocco occidentale e quello orientale durante la Guerra Fredda. La divisione di Berlino era un riflesso tangibile della più

²⁰⁸ Gunther Doeker, Klaus Melsheimer, Dieter Schroder, *Berlin and the Quadripartite Agreement of 1971, 1973*, pg. 44

ampia divisione della Germania e dell'Europa in due blocchi contrapposti, con Berlino che fungeva da simbolo preminente della spaccatura tra le due ideologie.²⁰⁹

Dal termine della Seconda guerra mondiale, Berlino costituì ripetutamente un punto critico nelle relazioni tra Est e Ovest. Dopo la dissoluzione dell'amministrazione congiunta delle quattro potenze a causa di differenze sostanziali tra le due fazioni, la frammentazione della città si approfondì, con entrambe le parti sempre più orientate verso il rispettivo blocco tedesco. Per le potenze occidentali, Berlino Ovest era diventata una fortezza della libertà, simbolo della loro determinazione nel difendere la libertà non solo lì, ma anche in tutta Europa, testimone della volontà di riunire Berlino, la Germania e l'Europa sotto il vessillo della libertà. Per il blocco orientale, invece, la situazione di Berlino rappresentava il simbolo di una divisione incompiuta della Germania e dell'Europa, mettendo in discussione in modo definitivo la sfera di influenza sovietica.²¹⁰

L'avvio dei negoziati per l'accordo quadripartito di Berlino testimoniò l'impegno delle potenze mondiali per raggiungere un compromesso e una risoluzione pacifica. Questi colloqui rappresentarono un tentativo significativo di superare le divisioni ideologiche e politiche che avevano portato alla separazione della città e contribuirono ad aprire una finestra di opportunità per una maggiore cooperazione e comprensione tra i diversi attori coinvolti.

L'accordo conclusivo venne ufficializzato il terzo giorno di settembre del 1970, con le firme dei rappresentanti diplomatici degli Stati Uniti, del Regno Unito e della Francia nella Repubblica Federale Tedesca, nonché dell'ambasciatore sovietico nella Repubblica Democratica Tedesca.²¹¹

Le fondamenta per le trattative furono poste tramite uno scambio formale di comunicazioni scritte tra le ambasciate occidentali situate a Mosca e il ministro degli Esteri sovietico durante la stagione estiva dell'anno 1969. I negoziati stessi ebbero inizio il ventisei marzo del 1970, coinvolgendo gli ambasciatori britannici, francesi e americani assegnati a Bonn, insieme all'ambasciatore sovietico accreditato presso il governo della DDR. Quest'ultimo manteneva ancora alcune responsabilità residue in qualità di Alto Commissario per la Germania. L'ambiente

²⁰⁹ Gustavo Selva, op. cit., pg. 163

²¹⁰ Dieter Mahncke, *The Berlin Agreement: Balance and Prospects*, 1971, pg. 511-512

²¹¹ Gunther Doeker, Klaus Melsheimer, Dieter Schroder, op. cit., pg. 44

scelto per questi fondamentali incontri fu l'edificio del Settore Americano di Berlino, che un tempo fungeva da quartier generale per il Consiglio di Controllo Alleato per la Germania, conferendo a tali colloqui un'atmosfera storica e simbolica.²¹²

Le trattative si protrassero per un periodo di circa diciotto mesi, e il percorso negoziale si rivelò tutt'altro che agevole, principalmente a causa delle diverse prospettive e posizioni in contrasto tra le varie parti coinvolte. La complessità delle discussioni era alimentata dalle divergenze significative che emergevano durante i negoziati, richiedendo un impegno costante e un approccio paziente da parte di tutti i partecipanti coinvolti.²¹³

Conformemente alle aspettative, i negoziati con gli ambasciatori presero avvio in modo graduale. Durante le prime sei sessioni, che ebbero luogo tra marzo e luglio del 1970, le potenze occidentali e l'Unione Sovietica esposero con cautela i rispettivi argomenti giuridici. I rappresentanti sovietici ribadirono con fermezza la loro posizione consolidata riguardo al trasferimento totale del controllo di Berlino Est e delle relative vie di accesso alla DDR. In risposta, i delegati britannici, francesi e americani riaffermarono con determinazione la loro posizione pubblica, sostenendo che lo status quadripartito di Berlino incorporasse entrambe le parti della città e che i diritti di accesso, sia civili che militari, erano garantiti a tutte e quattro le potenze. Questi primi colloqui sottolinearono chiaramente la natura nettamente ostile delle posizioni legali adottate da entrambe le fazioni coinvolte.²¹⁴

In sintonia con la loro posizione, che sosteneva l'annessione di Berlino Est alla DDR e, di conseguenza, la presenza di una sola "questione relativa a Berlino Ovest", i rappresentanti sovietici insistevano sul concentrare i negoziati esclusivamente sullo status di Berlino Ovest. D'altra parte, le tre potenze occidentali mantenevano la loro posizione ferma, affermando che la questione oggetto di discussione dovesse riguardare l'intera città di Berlino.^{215 216}

²¹² Gunther Doeker, Klaus Melsheimer, Dieter Schroder, op. cit., pg. 51

²¹³ Robert H. Bruce, *Detente's Enduring Achievement: The Quadripartite Agreement On Berlin As Viewed From West Berlin*, 1986, pg. 83

²¹⁴ Honoré Marc Catudal, Jr, *The Berlin Agreement of 1971: Has It Worked?*, 1976, pg. 770

²¹⁵ Dieter Mahncke, op. cit., pg. 513-514

²¹⁶ Giovanni Bernardini, op. cit., pg. 226

In questo periodo di trattative tra Est e Ovest, il processo dei negoziati fu notevolmente influenzato dalle iniziative intraprese dal Cancelliere Brandt nelle nazioni dell'Europa Orientale, con particolare riferimento ai rapporti con la Polonia e l'Unione Sovietica. Poco prima che il Trattato di Rinuncia alla Forza tra Bonn e Mosca fosse pronto per la firma, Brandt legò la ratifica della Germania Ovest a un accordo "accettabile" su Berlino. Questo era presumibilmente legato all'accettazione da parte dell'Unione Sovietica dello status quo della città.

La risposta iniziale degli alleati occidentali a questa "condizione" posta da Brandt fu un momentaneo sentimento di risentimento. Essi obiettarono di essere coinvolti in questo modo nel successo o nel fallimento della *Ostpolitik* della Repubblica Federale Tedesca. Questo collegamento, noto come *Junktim*, mise in luce le tensioni esistenti all'interno dell'alleanza occidentale e sollevò interrogativi circa il grado di interdipendenza tra le questioni diplomatiche riguardanti la Germania e quelle più ampie relative alla situazione politica globale.²¹⁷

Inizialmente, la risposta dei rappresentanti sovietici alla proposta di Brandt fu decisamente negativa. A Mosca, l'attaccamento di Brandt a questa condizione era considerato "irrealistico" e "sbagliato". Nonostante l'iniziale riluttanza, i sovietici si adattarono presto a questa dinamica. Questa reazione indicava una chiara resistenza iniziale seguita da un graduale adeguamento alle richieste avanzate dal Cancelliere tedesco.

L'effettiva conclusione del trattato tra Bonn e Mosca, avvenuto il 12 agosto 1970, ha rappresentato un passo avanti significativo, aprendo la strada a un progresso più tangibile nei negoziati su Berlino che, fino a quel momento, si erano rivelati piuttosto prolungati. Questo sviluppo ha promosso una maggiore frequenza degli incontri, che si sono tenuti regolarmente ogni tre settimane, fornendo un ambiente più propizio per una comunicazione efficace e un'ulteriore esplorazione delle questioni in sospeso.²¹⁸

Durante la ventesima sessione, tenutasi il 28 maggio 1971, i negoziatori decisero di concentrarsi esclusivamente su miglioramenti concreti all'interno e attorno a Berlino, lasciando inalterate le rispettive posizioni legali. Inoltre, durante la

²¹⁷ Honoré Marc Catudal, Jr., op. cit., pg. 771

²¹⁸ Honoré Marc Catudal, Jr., op. cit., pg. 772

ventisettesima sessione, si convenne di concludere le trattative con due sessioni di tre giorni ciascuna, pianificate per il periodo compreso tra il 10 e il 18 agosto.²¹⁹

Il patto copriva quattro ambiti principali: lo stato legale di Berlino, le relazioni tra Berlino Ovest e la Repubblica Federale di Germania, la libertà di movimento dei residenti di Berlino Ovest e le comunicazioni tra Berlino Ovest e la Germania Occidentale. Questi settori chiave rappresentavano le fondamenta dell'accordo in discussione e costituivano i pilastri centrali delle trattative, dimostrando l'ampiezza e la complessità delle questioni affrontate durante i negoziati.²²⁰

Per quanto riguarda lo status giuridico di Berlino, l'accordo cercava di definire il contesto legale e politico di Berlino, compresa la sua natura come città divisa e il riconoscimento delle differenze tra Berlino Ovest e Berlino Est.²²¹

L'accordo specificava anche le modalità attraverso cui Berlino Ovest sarebbe rimasta legata alla Germania Ovest e come le due entità avrebbero interagito sul piano politico e amministrativo.²²²

Nella sezione successiva dell'accordo, si affrontava la questione della libertà di movimento dei cittadini di Berlino Ovest. A partire dal 1952, fatta eccezione per casi estremamente rari, nessun residente di Berlino Ovest poteva varcare il confine e recarsi nella Repubblica Democratica Tedesca. Tuttavia, grazie a questo accordo, ai berlinesi occidentali fu concessa la possibilità di trascorrere un periodo massimo di 30 giorni all'anno nella RDT. Questa concessione, sebbene non abbattesse effettivamente il Muro, rendeva in qualche modo "trasparente" l'ostacolo fisico e simbolico che separava le due parti della città. Questo passo significativo rappresentò un tentativo di alleviare le restrizioni alla libertà di movimento e di promuovere un maggiore scambio culturale e sociale tra le due parti di Berlino, nonostante le divisioni politiche ancora esistenti.²²³

Infine, l'accordo definiva inoltre le modalità con cui le comunicazioni e gli scambi tra Berlino Ovest sarebbero stati organizzati e agevolati, garantendo una connessione robusta e senza intoppi tra le due regioni. Questo approccio mirava a stabilire un canale di comunicazione efficiente e duraturo che consentisse un flusso

²¹⁹ Gunther Doeker, Klaus Melsheimer, Dieter Schroder, op. cit., pg. 54

²²⁰ Dieter Mahncke, op. cit., pg. 513

²²¹ Dieter Mahncke, op. cit., pg. 514

²²² Honoré Marc Catudal, Jr., op. cit., pg. 774

²²³ Gustavo Selva, op. cit., pg. 181-182

costante di informazioni, risorse e interazioni tra le comunità di Berlino Ovest, promuovendo una maggiore cooperazione e coesione tra le due entità. Tale disposizione sottolineava l'importanza di mantenere un legame stabile e funzionale tra le parti coinvolte, nonostante le differenze politiche e ideologiche in atto.²²⁴

La reazione statunitense all'accordo quadripartito di Berlino del 1970 rifletteva una combinazione di cautela ottimistica e preoccupazione strategica. Mentre alcuni funzionari statunitensi erano incoraggiati dalla prospettiva di una maggiore stabilità e di una riduzione delle tensioni nella regione, altri esponenti del governo manifestavano preoccupazione per possibili implicazioni politiche più ampie. Alcuni settori dell'amministrazione statunitense temevano che una distensione troppo rapida o eccessiva avrebbe potuto rafforzare la posizione sovietica in Europa e indebolire il sostegno degli Stati Uniti agli alleati occidentali.

Tuttavia, l'accordo venne generalmente accolto con una certa cautela ottimistica poiché rappresentava un passo verso la distensione delle tensioni tra Est e Ovest, aprendo la strada a una maggiore cooperazione e dialogo tra le potenze coinvolte. L'impatto preciso dell'accordo sulle relazioni internazionali e sulla politica statunitense in Europa dipese da come gli eventi successivi si sarebbero svolti, ma la firma stessa dell'accordo venne vista come un passo avanti significativo nella ricerca di una maggiore stabilità e comprensione nella regione di Berlino e in Europa nel suo complesso.

L'assenso degli Stati Uniti all'avvio dei negoziati quadripartiti su Berlino alla fine del 1969 si basava su una valutazione realistica della necessità di soddisfare le pressioni provenienti dagli alleati di Bonn. Gli alleati speravano in un possibile incontro preliminare prima dell'incontro tra Brandt e Stoph a Erfurt, con l'obiettivo di ribadire simbolicamente alla controparte la continuità dell'impegno degli alleati. Questa posizione rifletteva la comprensione della necessità di mantenere la solidarietà tra gli alleati occidentali e di affrontare congiuntamente le complesse sfide politiche e diplomatiche della situazione di Berlino durante quel periodo.²²⁵

²²⁴ Gunther Doeker, Klaus Melsheimer, Dieter Schroder, op. cit., pg. 56

²²⁵ APP-1970, Documento 71, Memorandum di Ruete, 20 febbraio 1970.

Per quanto riguarda le pressioni esercitate sugli Stati Uniti, ormai considerati l'altro interlocutore essenziale, l'autunno del 1970 portò la consapevolezza a Bonn che, dietro la facciata delle congratulazioni formali, la firma del trattato di Mosca aveva lasciato tracce di diffidenza e ostilità, sia all'interno degli strati governativi che tra una parte dell'opinione pubblica ben informata.²²⁶

All'avvio dei negoziati per l'accordo quadripartito di Berlino, gli Stati Uniti avevano avuto inizialmente delle riserve. Sussisteva la preoccupazione che tali negoziati potessero potenzialmente ostacolare la loro intenzione di avviare negoziati diretti con l'Unione Sovietica. Questi timori riflettevano l'ansia statunitense di preservare la propria posizione e influenza in Europa, mentre si adoperavano per bilanciare le richieste delle potenze alleate e il mantenimento di una posizione forte nei confronti dell'Unione Sovietica.²²⁷

Durante i negoziati, Nixon non svolse un ruolo centrale determinante. Questa situazione garantì a Kissinger un margine di manovra significativo nell'attuazione della politica estera degli Stati Uniti, consentendogli di operare con una notevole autonomia e flessibilità. L'assenza di una forte influenza diretta da parte di Nixon permise a Kissinger di assumere un ruolo di primo piano nell'articolare e nel gestire gli affari esteri in modo più indipendente, anche se sempre nell'ambito della strategia complessiva degli Stati Uniti.²²⁸ Sia Nixon che Kissinger, nonostante tutto, erano sotto pressione per raggiungere un significativo successo in politica estera.

Né Nixon né Kissinger si dimostrarono particolarmente propensi ad incoraggiare l'avvio dei colloqui su Berlino nel 1969, quando iniziarono le discussioni tra le quattro potenze. La mancanza di sostegno attivo da parte di entrambi per avviare tali negoziati indicava una riluttanza nel voler investire energia e risorse in questo specifico settore delle relazioni internazionali, probabilmente a causa di priorità politiche ed economiche rivolte ad altri contesti globali.

Vero è che diversi fattori hanno spinto l'amministrazione americana verso un cambiamento di rotta all'inizio del 1971. Verso la fine del 1970, il consenso popolare intorno a Nixon stava iniziando a diminuire. Avendo promesso un'"era di

²²⁶ Giovanni Bernardini, op. cit., pg. 235

²²⁷ Christopher Reeves, *Making the Best of a Bad Job?: The Nixon Administration and the 1971 Four Power Berlin Agreement*, 2014, pg. 298

²²⁸ Christopher Reeves, op. cit., pg. 303

negoziati" e con la fine imminente della guerra in Vietnam, il presidente si trovava sotto pressione per ottenere risultati più positivi in politica estera.

Inoltre, Kissinger giunse alla conclusione, agli inizi del 1971, che i negoziati su Berlino rappresentavano un'opportunità per conseguire successi concreti in politica estera. Gli Stati Uniti decisero quindi di sfruttare i negoziati di Berlino per migliorare la propria posizione in politica estera e questa strategia si rivelò un successo, sia per la questione di Berlino, oggetto principale dei negoziati, che per la più ampia politica estera degli Stati Uniti.²²⁹

²²⁹ Christopher Reeves, *op. cit.*, pg. 304

CONCLUSIONI

Senza dubbio, l'*Ostpolitik* rappresentò una delle politiche più significative che cambiarono il corso della storia della guerra fredda. Attraverso l'intraprendenza di Willy Brandt, che mirava a modificare la divisione geografica e ideologica della Germania negli anni '70 e dell'Europa nel complesso, si verificarono miglioramenti che inizialmente sembravano impensabili. La sua implementazione, tuttavia, non fu priva di ostacoli e rischi, ma Brandt affrontò le sfide con coraggio e determinazione.

I rischi connessi a questa politica preoccupavano gli alleati occidentali, in particolare gli Stati Uniti. Nixon, che fu inaugurato presidente lo stesso anno in cui Brandt divenne cancelliere, si trovò in una posizione complessa. Sostenere l'*Ostpolitik* avrebbe potuto mettere a rischio la sua politica estera e soprattutto l'alleanza NATO. Nixon temeva che i sovietici avrebbero potuto sfruttare la disponibilità di Brandt a un dialogo con l'Est per minare l'Alleanza Atlantica e ottenere concessioni che potevano apparire troppo permissive nei confronti dell'Occidente.

Tuttavia, con il passare del tempo e il progresso della distensione, un numero crescente di osservatori americani iniziò a riconoscere l'importanza della riduzione delle tensioni e dell'apertura dei canali di comunicazione tra le due parti. Questa visione più ampia riconosceva l'*Ostpolitik* come uno dei primi passi significativi verso una maggiore cooperazione transatlantica e una maggiore stabilità in Europa.

Le preoccupazioni iniziali riguardo alla possibile indebolimento della posizione della NATO nei confronti del blocco orientale a causa della distensione furono in seguito abbandonate, poiché gli Stati Uniti constatarono che tale indebolimento non stava effettivamente avvenendo. Anzi, la preoccupazione iniziale che l'*Ostpolitik* potesse compromettere l'unità dell'alleanza e la posizione degli Stati Uniti all'interno di essa si trasformò in un consenso più ampio. Brandt non aveva alcuna intenzione di abbandonare l'alleanza atlantica, ma anzi cercava il sostegno di questa. Nonostante una comunicazione non sempre costante, Brandt continuava a cercare il supporto degli Stati Uniti, considerandoli un elemento importante nella sua politica.

Nonostante un avvio incerto, l'*Ostpolitik* iniziò a raccogliere successi già dall'anno successivo, raggiungendo accordi che in passato nessuno aveva mai osato cercare

a causa dei numerosi rischi implicati. Mentre gli approcci precedenti da parte dei cancellieri tedeschi miravano a escludere l'Unione Sovietica dagli accordi internazionali al fine di indebolirla, Brandt adottò un approccio radicalmente diverso. Come primo importante passo, si impegnò attivamente nella negoziazione diretta con l'URSS, affidando al suo stretto collaboratore Bahr il compito di condurre trattative per un accordo significativo. Dopo mesi di negoziati, nacque il Trattato di Mosca, il quale sancì la normalizzazione della situazione in Europa e il mantenimento dell'integrità territoriale di tutti gli stati europei. Inoltre, il trattato sottolineava il rifiuto esplicito da parte di entrambe le parti di ricorrere all'uso della forza.

Come secondo importante passo della sua politica di apertura verso l'Est, Brandt si impegnò a stipulare un trattato con la Polonia, che presentava somiglianze significative con il Trattato di Mosca. Tuttavia, si distingueva per il dettagliato trattamento della questione della linea Oder-Neisse, un confine a lungo contestato e non riconosciuto.

Inizialmente, gli Stati Uniti mostrarono un notevole scetticismo nei confronti dei due trattati, esprimendo diffidenza nei confronti dell'*Ostpolitik* di Willy Brandt. Erano particolarmente dubbiosi riguardo alle capacità negoziali di Bahr, soprattutto in relazione al Trattato di Mosca. Nonostante queste preoccupazioni, decisero infine di offrire il loro sostegno alla Germania Ovest per la conclusione di tali trattati, ma cercarono di mantenere una certa distanza, evitando di essere coinvolti in modo diretto nelle trattative.

La questione di Berlino rimase un ostacolo significativo nonostante i progressi ottenuti attraverso i trattati con la Polonia e l'Unione Sovietica. La città, divisa concretamente dal Muro costruito nel 1961, era diventata un simbolo tangibile della divisione tra Est e Ovest e della difficile situazione geopolitica. Nel marzo 1970, iniziarono delle discussioni tra le quattro potenze coinvolte, ovvero gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica, il Regno Unito e la Francia, per cercare di trovare una soluzione alla complessa situazione di Berlino. Gli Stati Uniti, avendo un interesse particolare nella questione, assunsero un ruolo più attivo in queste trattative, dimostrando un impegno maggiore nel cercare una risoluzione pacifica e duratura per la città divisa.

L'approvazione degli Stati Uniti per l'avvio di questi negoziati quadripartiti a Berlino si fondava su una valutazione pragmatica della necessità di gestire le

pressioni provenienti dagli alleati di Bonn. L'amministrazione statunitense riconobbe l'importanza di mantenere una solida relazione con i suoi alleati tedeschi e si rese conto che partecipare attivamente a questi negoziati sarebbe stato un modo per rafforzare l'alleanza transatlantica e per dimostrare un impegno costante verso la stabilità e la pace in Europa.

L'influenza statunitense sull'*Ostpolitik* può essere considerata come una combinazione di iniziale scetticismo e successivo sostegno pragmatico. All'inizio, gli Stati Uniti erano cauti e preoccupati per gli effetti potenzialmente destabilizzanti della politica di distensione di Willy Brandt sull'alleanza NATO e sulle dinamiche globali della guerra fredda. Tuttavia, con il passare del tempo, l'amministrazione statunitense riconobbe l'opportunità di promuovere una maggiore distensione e cooperazione tra Est e Ovest, anche attraverso la diplomazia Ostpolitik.

Il coinvolgimento statunitense nei negoziati quadripartiti di Berlino e il sostegno dato alla Germania Ovest durante i trattati con l'Unione Sovietica e la Polonia rappresentano segni tangibili di come gli Stati Uniti abbiano cercato di mantenere un equilibrio tra la sicurezza e la stabilità della NATO e la promozione di una distensione controllata con il blocco orientale. In ultima analisi, l'influenza statunitense nella *Ostpolitik* può essere considerata come un processo di adattamento alle mutevoli dinamiche internazionali, con una crescita della consapevolezza sull'importanza della distensione e della diplomazia nel contesto della guerra fredda.

BIBLIOGRAFIA

Fonti primarie:

FRUS, 1964-1968, Vol. XIII, Western Europe Region.

- Doc. No. 260, *Letter From the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Kohler) to the British Assistant Under Secretary of State (Watson)*. Washington, 13 luglio 1967.
- Doc. No. 316, *Intelligence Note No. 512*. Washington, 28 giugno 1968.

FRUS, 1969-1976, Vol. XL, Germany and Berlin, 1969-1972.

- Doc. No. 45, *Editorial Note*. Undated.
- Doc. No. 55, *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon*. Washington, 16 febbraio, 1970.
- Doc. No. 77, *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to Secretary of State Rogers*. Washington, 8 aprile 1970.
- Doc. No. 78, *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon*. Washington, 9 aprile 1970.

- Doc. No. 91, *Telegram From the Embassy in Germany to the Department of State*. Bonn, 25 giugno 1970.
- Doc. No. 97, *Memorandum From the Permanent Representative to the North Atlantic Treaty Organization (Ellsworth) to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger)*. Undated.
- Doc. No. 109, *Memorandum From William Hyland of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger)*. Washington, 25 agosto 1970.
- Doc. No. 126, *Memorandum of Conversation*. Washington, 14 ottobre 1970.
- Doc. No. 143, *Editorial Note*. Undated.
- Doc. No. 150, *Memorandum From Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger)*. Washington, 19 dicembre 1970.
- Doc. No. 164, *Intelligence Information Cable*. Washington, 20 gennaio 1971.

FRUS, 1969-1976, Vol. XLI, Western Europe; NATO, 1969-1972

- Doc. No. 334, *Memorandum of Conversation*. Washington, 17 dicembre 1970.

FRUS, 1969-1976, Vol. XXIX, Eastern Europe; Eastern Mediterranean, 1969-1972.

- Doc. No. 140, *Editorial Note*. Undated.

FRUS, 1977-1980, Vol. XII, Afghanistan.

- Doc. No. 148, Intelligence Memorandum Prepared in the Central Intelligence Agency. Washington, 7 gennaio 1980.

Volumi:

Aga Rossi, E. (2019) *L'Italia tra le grandi potenze. Dalla Seconda guerra mondiale alla guerra fredda*. Il Mulino.

Ash, T. G. (1994) *In Europe's name: Germany and the Divided Continent*. Paperback.

Bernardini, G. (2013) *Nuova Germania, antichi timori. Stati Uniti, Ostpolitik e sicurezza europea*. Il Molino.

Di Nolfo, E. (2008) *Storia delle Relazioni Internazionali. II. Gli anni della Guerra Fredda 1946-1990*. Editori Laterza.

Gehler, M. (2013) *Le Tre Germanie*. Bologna, Odoya, 2013.

Haftendorn, H. (2006) *Coming of Age: German Foreign Policy since 1945*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Maier, C. S. (1999) *Il crollo. La crisi del comunismo e la Fine della Germania Est*, Bologna, Il Mulino.

Mammarella, G. (1979) *La Germania di Adenauer a oggi*, Laterza.

Marshall, B. (1996) *Willy Brandt: a Political Biography*. St. Antony's Series, Springer.

Missiroli, A. (1998) *La Questione Tedesca. Le due Germanie dalla divisione all'Unità (1945-1990)*. Ponte alle Grazie.

Romero, F. (2009) *Storia della Guerra Fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Einaudi

Schoenborn, B. (2020) *Reconciliation Road: Willy Brandt, Ostpolitik and the Quest for European Peace*. New York, Oxford. Studies in Contemporary European History, 25. Berghahn.

Selva G. (1974) *Brandt e l'Ostpolitik*, Cappelli Editori, Bologna.

Stauber, R. (2011) *Collaboration with the Nazis: Public discourse after the Holocaust*. Routledge.

Zamperini, V. (2014) *Uno più uno può fare tre, se il partito lo vuole! : la Repubblica democratica tedesca tra Mosca e Bonn, 1971-1985*. Firenze, Italy: Firenze University Press.

Articoli su riviste scientifiche:

Aga Rossi, E. (2000) *Le conseguenze della Seconda Guerra Mondiale e della nascita del mondo bipolare sulle famiglie politiche europee*. École Française de Rome.

Albert, E. H. (1971) *Bonn's Moscow Treaty and its implications*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-, aprile 1971, Vol. 47, No. 2. Oxford University Press. JSTOR.

Bertella Farnetti P. (2002) *George Kennan e la divisione dell'Europa dopo la Seconda guerra mondiale*. Volume 405 di Materiali di discussione. Università degli studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Economia Politica.

Bromke, A., von Riekhoff, H. (1971) The West German-Polish Treaty. The World Today, Vol. 27, No. 3. Royal Institute of International Affairs. JSTOR.

Bruce, R. H. (1986) *Detente's Enduring Achievement: the Quadripartite Agreement on Berlin as viewed fro West Berlin*. Peace Research, Vol. 18, No. 2. Canadian Mennonite University. JSTOR.

Catudal, H. M. Jr. (1976) *The Berlin Agreement of 1971: Has it Worked?*. The International and Comparative Law Quaterly, Vol. 25, No. 4. Cambridge University Press.

Cordell, K. and Wolff, S. (2007) *A Foreign Policy Analysis of the 'German Question': Ostpolitik Revisited*. Foreign Policy Analysis, vol. 3, no. 3, pp. 255-271. JSTOR

Doeker, G., Melsheimer, K., Schroder, D. (1973) *Berlin and the Quadripartite Agreement of 1971*. The American Journal of International Law, Vol. 67, No. 1. Cambridge University Press. JSTOR.

Duam, A. W. (2005) *Review: Historicizing the German Question: Towards an International History of the Cold War*. Diplomatic History, Vol. 29, No. 5, pp. 869-874. Oxford University Press. JSTOR

Feuerlicht, I. (1955) *A new look at the Iron Curtain*. Duke University Press, Vol. 30, No. 3, pp. 186-189. JSTOR

Garthoff R. L. (1992) *Detente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*. Washington: Brookings Institution.

Graebner, N. A. (1969) *Whither Containment?*. International Journal, Vol. 24, No. 2, pp. 246-263. Sage Publications, Ltd. JSTOR

Gray, W. G. (2016) *Paradoxes of "Ostpolitik": Revisiting the Moscow and Warsaw Treaty, 1970*. Central European History, December 2016, Vol. 49, No. 3/4, Cambridge University Press. JSTOR

Hanhimäki, J. (2010). *Détente in Europe, 1962–1975*. In M. Leffler & O. Westad (Eds.), *The Cambridge History of the Cold War* (The Cambridge History of the Cold War, pp. 198-218). Cambridge: Cambridge University Press.

Hendrikson, A. K. (1980) *The Creation of the North Atlantic Alliance, 1948-1952*. Naval War College review, Vol. 33, No. 3, pp 4-39. JSTOR

Hopkins, M. (1997) *For European Recovery. Exhibition Celebrates 50th Anniversary of the Marshall Plan*. The Library of Congress, Vol. 56, No. 11.

Juneau J. F. (2011) *The Limits of Linkage: The Nixon administration and Willy Brandt's Ostpolitik, 1969-1972*. The International History Review, 33:2, 277-297.

Leffler, M. P. (2010) *The emergence of an American grand strategy, 1945- 1952*. Cambridge University Press.

Low, C. C. (2015) *Détente, Recognition, and Citizenship: The Case of east Germany*. Region, vol. 4, no. 2, pp. 265-89. JSTOR

Mahncke, D. (1971) *The Berlin Agreement: Balance and Prospects*. The World Today, Vol. 27, No. 12. Royal Institute of international Affairs. JSTOR.

Merkel, P. H. (1974) *The German Janus: From Westpolitik to Ostpolitik*. Political Science Quarterly, vol. 89, no. 4, pp. 803-24. JSTOR.

Metzler J. J. (2001) *Divided Dynamism. The diplomacy of Separated Nations: Germany, Korea, China*. University Press of America Inc., Lanham, Maryland.

Petrini, F. (2007) *Americanismo e Privatismo. La Confindustria e il Piano Marshall*. Vol. 6, No. 13, pp. 117-151. Rubbettino Editore. JSTOR

Pierre, A. J. (1971) *The Bonn-Moscow Treaty of 1970: Milestone or Mirage?* The Russian review, Jan. 1971, Vol. 30, No. 1. JSTOR

Reeves, C. (2014) *Making the Best of a bad Job?: The Nixon Administration and the 1971 Four Power Berlin Agreement*. Politeja, No. 32. Księgarnia Akademicka. JSTOR.

Salotte, M. E. (2001) *Dealing with the devil. East Germany, détente and Ostpolitik, 1969-1973*. United States of America, the University of North Carolina Press.

Schulzinger, R. (2010). *Détente in the Nixon–Ford years, 1969–1976*. In M. Leffler & O. Westad (Eds.), *The Cambridge History of the Cold War*. Cambridge University Press.

Schwartz, T. A. (2003) *Lyndon Johnson and Europe: In the shadow of Vietnam: Lyndon Johnson and Europe*. Harvard University Press. JSTOR.

Tismaneanu, V. (2003) *Stalinism for all Seasons. A political History of Romanian Communism*. Society and Culture in East-Central Europe.

Weissman, A. D. (2013) *Pivotal politics . The Marshall Plan: a turning point in Foreign Aid and the struggle for Democracy*. Society for History Education. Vol. 47, No. 1, pp. 111-129. JSTOR.

Wilkens, A. (2001) *Identità Nazionale e Identità Europea Della Germania Nel Pensiero e Nell'Azione di Willy Brandt*. Rivista di Studi Politici Internazionali, vol. 688, no. 3 (271), pp. 365-83. JSTOR.

Wolfe, T. W. (1966) *The Warsaw Pact in evolution*. The World Today, Vol. 22, No. 5, pp. 191-198. Royal Institute of International Affairs. JSTOR