



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,  
GIURIDICHE ESTUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea  
*Triennale* in  
Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani



LA DIFESA E LA SICUREZZA EUROPEA ALLA  
FINE DELLA GUERRA FREDDA: TRA  
PROMESSE E PROGETTI

*Relatore:* Prof.ssa Elena Calandri

*Laureando:* Nicolò Dario  
matricola N. 1232681

A.A. 2021/2022

ἔννοος τὰ καινὰ τοῖς πάλαι τεκμαίρεται  
*un uomo di buon senso giudica i nuovi eventi dal passato*  
Sofocle, *Edipo re*, 916

## INDICE

<b>INTRODUZIONE</b>	4
<b>CAPITOLO I: L'EVOLUZIONE DEL PATTO DI VARSAVIA E DELLA NATO DI FRONTE AL CROLLO DEL MURO DI BERLINO E ALLA FINE DELLA GUERRA FREDDA</b>	
1.1 Il pesante ruolo della Germania e del muro di Berlino	6
1.2 Le relazioni tra i due blocchi dall'inizio degli anni '80 fino al crollo del muro	10
1.3 I negoziati per la riunificazione tedesca	20
1.4 La ricerca di una nuova identità per la NATO	27
<b>CAPITOLO II: I PROGETTI E LE ORGANIZZAZIONI ALTERNATIVI ALLA NATO PER LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO SISTEMA DI SICUREZZA</b>	
1.1 Il progetto della Confederazione europea di Mitterrand e i legami con l'Est Europa	33
1.2 L'evoluzione della Conferenza sulla sicurezza e la sulla cooperazione in Europa	38
1.3 I progetti di difesa e sicurezza all'interno del processo di integrazione europea	43
<b>CONCLUSIONE</b>	47
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	49



## INTRODUZIONE

La difesa e la sicurezza europea furono messe duramente alla prova tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90. La caduta del muro di Berlino, la dissoluzione dell'URSS e del Patto di Varsavia fecero scomparire l'equilibrio militare venutosi a creare durante la seconda metà del Novecento, il quale aveva permesso la stabilizzazione, anche se precaria e fragile, dell'Europa, uscita sconvolta dal secondo conflitto mondiale. Dopo questi eventi si apriranno molteplici questioni: dalla riunificazione tedesca al possibile allargamento in Est Europa della NATO, passando per la trasformazione della CSCE e i progressi dell'integrazione europea. In questo clima, da un lato di gioia per il prospettarsi della fine della contrapposizione tra i due blocchi, dall'altro di profonda incertezza per il futuro della sicurezza europea, si ritroveranno ad agire sia attori statuari, tra tutti Stati Uniti, Germania Ovest, Unione Sovietica, Francia e Regno Unito, sia le organizzazioni regionali come la NATO, la CE e la CSCE. Dai diversi negoziati e bilanciamenti dei rispettivi interessi si delineerà il nuovo volto dell'Europa, non più diviso dalla celebre cortina di ferro che partiva da Stettino a Trieste, ma destinato a integrare l'Europa orientale nel sistema politico, economico e militare dell'Europa occidentale, nonostante l'opposizione prima sovietica e poi russa. L'obiettivo di questa analisi è quindi quello di cercare di descrivere nel modo più esaustivo possibile le relazioni, i negoziati, i progetti e le promesse tra questi attori, per comprendere perché si arrivò al successivo sistema di sicurezza e di difesa e quali furono le cause e gli eventi che, invece, fecero naufragare le altre proposte. Perciò, si inizierà la trattazione del primo capitolo attraverso la descrizione dell'importante ruolo della Germania e del muro di Berlino e di cosa rappresentassero nel contesto della guerra fredda. Lo spazio seguente verrà dedicato alle relazioni tra i due blocchi alla fine degli anni '80. Successivamente ci si soffermerà sui negoziati e le trattative per la riunificazione tedesca. Essi rappresentano uno snodo fondamentale non solo perché permisero l'entrata della Germania unita nella NATO, ma anche perché posero le basi per l'entrata delle ex-repubbliche popolari dell'Europa orientale nell'Alleanza atlantica, e segnarono la quasi definitiva resa dell'Unione Sovietica nella competizione bipolare. Dopodiché, ci si concentrerà sulla ricerca di un nuovo

ruolo da parte della NATO. Dopo aver basato la propria intera esistenza sulla necessità di difesa dal blocco comunista, la disgregazione dell'URSS porrà diverse prospettive per i vertici dell'Alleanza e i leader europei e nord-americani, che si legheranno con le decisioni delle altre organizzazioni politiche e di sicurezza. Verrà inoltre dedicato dello spazio ai rapporti e le relazioni tra la NATO e la Francia, sia per il fatto che quest'ultima rappresentasse l'unico grande paese fuori dal Comando generale integrato, sia per introdurre le visioni e i progetti autonomi di Mitterand per la difesa e la sicurezza. Il secondo capitolo, infatti, si aprirà trattando del progetto francese di Confederazione europea e delle trattative con i paesi dell'Est Europa. Si proseguirà con il ruolo della CSCE nel contesto della fine della guerra fredda, in particolar modo prendendo in considerazione la Conferenza sul futuro dell'Europa di Parigi e il processo di transizione verso l'OSCE. La figura della CSCE è indubbiamente centrale nel contesto della difesa e della sicurezza europea per il fatto di essere stata l'unica alternativa potenzialmente valida alla NATO per governare i processi di disarmo e di costruzione di un nuovo sistema collettivo di sicurezza, che potesse comprendere prima l'URSS e poi la Russia. L'analisi si conclude, infine, coinvolgendo la CEE e il passaggio all'Unione Europea, in particolar modo in riferimento ai negoziati sul Trattato di Maastricht e sul pilastro della PESC, cercando di dare una risposta al perché non sia stato sfruttato al massimo il processo integrativo consentito dalla fine della guerra fredda.

## CAPITOLO I

### L'EVOLUZIONE DEL PATTO DI VARSAVIA E DELLA NATO DI FRONTE AL CROLLO DEL MURO DI BERLINO E ALLA FINE DELLA GUERRA FREDDA

#### 1.1 Il pesante ruolo della Germania e del muro di Berlino

Non si può negare che la Germania, e in particolare Berlino, abbiano avuto un ruolo cruciale per il nuovo sistema di difesa e sicurezza, già a partire dalla fine della seconda guerra mondiale e quindi ancora prima della nascita della NATO. In queste prime pagine si cercherà, pertanto, di mostrare l'importanza e le conseguenze che la sua divisione ha rappresentato nel corso della guerra fredda. Dopo le decisioni di Jalta e Postdam per lo stato tedesco, infatti, si delineò una soluzione più che peculiare di divisione in quattro settori, ognuno guidato uno dei quattro stati vincitori della guerra: Stati Uniti, Regno Unito, Francia e Unione sovietica<sup>1</sup>. Questo schema, che venne in seguito replicato anche nella capitale Berlino, rendendo di fatto la parte occidentale un'*exclave* in territorio controllato dai Sovietici, con la creazione di non pochi problemi diplomatici a seguito del raffreddamento delle relazioni tra le potenze occidentali e l'URSS. Il fatto che Berlino in particolare venisse considerata un terreno di scontro per i due blocchi che si stavano delineando è ben testimoniato dall'interruzione dei collegamenti operata dalle autorità sovietiche dal giugno 1948 al maggio 1949 tra i settori occidentali di Berlino e il resto della Germania Ovest. Il blocco rappresentò il tentativo sovietico di eliminare la presenza occidentale a Berlino, ritenuta insostenibile. Esso, però, portò al risultato opposto: il dispiegamento di numerosissimi ponti aerei che riuscirono nel compito di rifornire i cittadini berlinesi di generi di prima necessità e centinaia di

---

<sup>1</sup> Per una descrizione più dettagliata dell'argomento vedere: Lord Robertson of Oakridge, «A Miracle?: Postdam 1945-Western Germany 1965», *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 41, n. 3 (1965): pp. 401-10.

migliaia di tonnellate di materie prime, rappresentò un'importantissima vittoria sia sul piano logistico che su quello propagandistico per il blocco occidentale<sup>2</sup>.

L'anno 1949, oltre a marcare ancora di più la divisione bipolare dell'Europa con l'istituzione della Repubblica Federale Tedesca e della Repubblica Democratica Tedesca, fu segnato ovviamente dalla nascita dell'Organizzazione dell'Atlantico del Nord, operativa dal 24 agosto dopo la ratifica del Patto Atlantico da parte di tutti i dodici stati firmatari<sup>3</sup>. L'Alleanza aveva il chiaro scopo di difesa e collaborazione tra Stati Uniti, Canada e gli stati dell'Europa occidentale, contro un eventuale attacco sovietico. Questa ipotesi era divenuta così probabile e preoccupante dopo lo scoppio della guerra in Corea, tanto da portare alla stesura nel 1952 del "Secondo concetto strategico" solamente a distanza di tre anni dal primo. In esso si esplicitava che: «The concept for the defence of Western Europe is to hold the enemy as far to the east in Germany as is feasible, using all offensive and defensive means available to deny or limit his freedom of action to the maximum extent»<sup>4</sup>. Il concetto, quindi, prevedeva la possibilità di utilizzare armi nucleari, sia tattiche che strategiche<sup>5</sup>, e la necessità di fermare l'avanzata sovietica il più vicino possibile alla cortina di ferro, rendendo la Germania Ovest il principale campo di battaglia. Questo piano si scontrava però con il fatto che la Repubblica Federale Tedesca non era ancora membro della NATO ed essa non aveva ancora incominciato nessuna opera di riarmo, essendo ancora in stato di occupazione. L'*impasse*, nonostante la parentesi fallimentare del progetto della "Comunità europea di difesa", fu superata tramite l'entrata in vigore del Trattato Generale, che poneva fine all'occupazione e restituiva alla Germania Ovest diritti equiparabili a quelli di uno stato sovrano. Il Trattato poi permise l'ingresso di quest'ultima prima nell'Unione europea occidentale e infine nella NATO il 9 maggio 1955. La reazione sovietica non si fece

---

<sup>2</sup> Roger Gene Miller, *To Save a City: The Berlin Airlift, 1948-1949* (College Station, TX : Texas A & M University Press, 2000): pp. 103-05.

<sup>3</sup> NATO, «The North Atlantic Treaty», NATO.

<sup>4</sup> «Il concetto per la difesa dell'Europa occidentale è quello di tenere il nemico il più lontano possibile a est in Germania, utilizzando tutti i mezzi offensivi e difensivi disponibili per negare o limitare la sua libertà di azione nella massima misura» trad. mia. NATO «NATO Strategy Documents», NATO: p. 17.

<sup>5</sup> Necessità dovuta alla difficoltà di riarmo convenzionale degli stati europei. Cfr. Maurizio Cremasco, *La standardizzazione degli armamenti nella NATO*, Collana dello spettatore internazionale (Roma Bologna: Istituto affari internazionali Il mulino, 1978): pp. 17-20.

attenderem tanto che, dopo le proposte di riunificazione tedesca rifiutate dagli stati occidentali<sup>6</sup>, dopo solo cinque giorni fu istituito il Patto di Varsavia. Già nel preambolo del Patto venivano esplicitate chiaramente le motivazioni: «with the participation of a remilitarized Western Germany and the integration of the latter in the North-Atlantic bloc, which increased the danger of another war and constitutes a threat to the national security of the peaceable states; being persuaded that in these circumstances the peaceable European states must take the necessary measures to safeguard their security and in the interests of preserving peace in Europe»<sup>7</sup>.

Si era così completata la divisione nei due blocchi contrapposti, con le due Germanie separate e inserite nelle rispettive alleanze, anche se la situazione a Berlino continuava a rimanere instabile e precaria. Da un lato, infatti, Chruščëv e il governo sovietico continuavano a reclamare la smilitarizzazione della capitale tedesca, dall'altra il principale dirigente tedesco Ulbricht richiedeva con insistenza interventi per fermare la massiccia emigrazione che stava affliggendo la Repubblica Democratica Tedesca. Dal 1949 al 1959 più di due milioni di persone erano fuggite in Occidente, 90.000 solamente nel 1960, attratte dalle migliori condizioni di vita o per la loro contrarietà al regime comunista<sup>8</sup>. Da qui nacque la decisione di costruire una barriera fisica che impedisse la libertà di movimento da una parte all'altra di Berlino. I lavori iniziarono il 19 agosto del 1961 e, tramite i successivi ampliamenti e modifiche, rappresentò probabilmente il simbolo più iconico della Guerra fredda. Inoltre, la costruzione del muro rappresentò anche la stabilizzazione degli equilibri europei, ponendo fine al perenne stato di tensione; infatti, nonostante la crisi del Checkpoint Charlie, l'amministrazione Kennedy non attuò nessuna opposizione concreta, accettando di fatto lo *status quo* creatosi<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> In particolare la Nota di Stalin. Cfr. Peter Ruggenthaler, «The 1952 Stalin Note on German Unification: The Ongoing Debate», *Journal of Cold War Studies* 13, fasc. 4 (1 ottobre 2011): pp. 172–212.

<sup>7</sup> «Con la partecipazione di una Germania occidentale re-militarizzata e l'integrazione di quest'ultima nel blocco nordatlantico, che aumenta il pericolo di un'altra guerra e costituisce una minaccia per la sicurezza nazionale degli Stati pacifici; La Commissione è convinta che, in tali circostanze, gli Stati europei pacifici debbano adottare le misure necessarie per salvaguardare la loro sicurezza e per preservare la pace in Europa». Trad. mia. Hugh Collins Embry, *The Warsaw Pact, 1955-1968*. (University of Washington, 1969): p. 121.

<sup>8</sup> Antonio Varsori, *Storia internazionale: dal 1919 a oggi* 2. ed., Strumenti. Storia (Bologna: Il mulino, 2020): p. 241.

<sup>9</sup> Antonio Varsori, *Storia internazionale: dal 1919 a oggi* / Antonio Varsori, op. cit.: 242

Analizzati brevemente i principali motivi che resero le due Germanie e Berlino centrali per la sicurezza e la difesa dei due blocchi durante la guerra fredda, è giunto il momento di osservare più da vicino la figura del muro di Berlino, prendendo in considerazione la descrizione di esso nei testi scolastici della Repubblica Federale Tedesca, della Repubblica Democratica Tedesca e degli Stati Uniti. Si tratta di un approccio particolare ma che aiuta a far comprendere che posizione e ideologie le autorità di governo volevano che fossero adottassero dalla popolazione, e nello specifico dalle nuove generazioni. Ciò è particolarmente vero per la Germania Est, in cui l'unico testo scolastico diffuso in tutto lo stato era sottoposto alla rigida censura e al pesante controllo delle autorità, ma anche nella Germania Ovest e negli Stati Uniti tutti i testi scolastici dovevano comunque essere approvati dagli enti statali. Partendo proprio dall'analisi di dodici libri di testo autorizzati nel 1987 nello stato del Virginia, si può notare come le cause descritte della costruzione del muro varino abbastanza, ma quasi tutti siano concordi nel constatare che la causa principale sia stata quella di fermare l'enorme esodo di persone che si rifugiavano a Berlino Ovest<sup>10</sup>. La maggioranza, inoltre, è concorde nel ritenere l'Unione Sovietica il principale sconfitto, soprattutto a livello propagandistico, menzionando lo scontro tra la libertà e il totalitarismo, il famoso discorso di Kennedy "Io sono Berlese" e utilizzando epiteti come "il muro della vergogna"<sup>11</sup>. Solo un libro, infine, cita le difficoltà di Berlino Ovest a seguito della mancanza di forza lavoro e della necessità di sovvenzionamenti e agevolazioni fiscali da parte del governo di Bonn. Anche i testi scolastici della Repubblica Federale sottolineano l'emigrazione di lavoratori qualificati come la causa dell'erezione del muro, sottolineando più volte la differenza dello stile di vita tra la popolazione di Berlino Ovest ed Est<sup>12</sup>. Allo stesso tempo, però, viene anche ricordato come il blocco dei movimenti abbiano contribuito allo sviluppo dell'industria a Berlino Est, rendendola la città con il maggiore livello di benessere del blocco orientale. Per quanto riguarda il futuro della Germania, per tutti i testi presi in esame la costruzione del muro

---

<sup>10</sup> Dan B. Fleming, Arnold Schuetz, e William P. Yurochko, «The Berlin Wall in History Textbooks: Three National Perspectives: United States, West and East Germany», *Internationale Schulbuchforschung* 11, fasc. 2 (1989): p. 168.

<sup>11</sup> Daniel J. Boorstin, *A History of the United States* (Lexington, Mass: Ginn, 1983) : pp. 647-48.

<sup>12</sup> Dan B. Fleming, Arnold Schuetz, e William P. Yurochko, «The Berlin Wall in History Textbooks: Three National Perspectives: United States, West and East Germany»: op. cit.: p. 172.

stabilisce la definitiva separazione in due stati indipendenti, ognuno appartenente ad un blocco in contrapposizione con l'altro. La narrazione del muro e del contesto internazionale che viene fatta nell'unico libro di testo della Germania Est è invece totalmente differente. Innanzitutto non sono mai mostrate foto del muro, che viene chiamato "muro di difesa anti-fascista". Si dà ampio spazio al presunto aumento delle tensioni fomentate dagli stati occidentale e a un non ben definito piano di insurrezione popolare della Germania Ovest per sovvertire l'ordine nella parte orientale di Berlino<sup>13</sup>. Al contrario dei testi di Stati Uniti e Repubblica Federale, non ci riferimenti alla massiccia emigrazione dei cittadini della Germania Est e alla costruzione del muro è dato il merito di aver posto fine allo sfruttamento imperialista delle risorse della Repubblica Democratica. Il testo in conclusione descrive come permanente la divisione tra le due Germanie a causa dell'appartenenza della Repubblica Federale alla NATO. Dall'analisi dei libri di testo scolastici dei tre stati appare chiaro come la contrapposizione ideologica fosse marcata, nonostante la maggior oggettività dei testi della Germania Ovest, e che la divisione di Berlino e delle due Germanie fosse considerata stabile e pressoché definitiva dalle autorità e dagli enti di governo dei rispettivi stati.

## **1.2 Le relazioni tra i due blocchi dall'inizio degli anni '80 fino al crollo del muro**

La stabilità raggiunta e la cristallizzazione dei due blocchi fu però messa in discussione e completamente stravolta nel giro di pochissimi anni, portando alla dissoluzione del Patto di Varsavia e al rafforzamento della NATO negli anni successivi. Per capire in che modo si sia arrivati a cambiamenti del sistema di sicurezza europeo così repentini è necessario analizzare le relazioni tra i principali stati membri del Patto Atlantico, Stati Uniti, Regno Unito e Germania Ovest e l'Unione Sovietica, leader del blocco orientale, a partire dall'inizio degli anni '80. Nel 1981, infatti, fu eletto presidente degli Stati Uniti Ronald Reagan, il quale iniziò fin da subito una violenta opposizione all'Unione Sovietica, sia sul piano militare, influenzando inevitabilmente la NATO, sia sul piano comunicativo, utilizzando in

---

<sup>13</sup> Dan B. Fleming, Arnold Schuetz, e William P. Yurochko, «The Berlin Wall in History Textbooks: Three National Perspectives: United States, West and East Germany», op. cit.: p. 175.

riferimento all'URSS termini come «the focus of evil in the modern world».<sup>14</sup> La postura di Reagan contribuì ad aumentare il già alto grado di tensione tra i due blocchi dovuto dalla cosiddetta “crisi degli Euro-missili”, non facilitando i negoziati di disarmo in merito. Nella stessa direzione andava anche la decisione di istituire il programma “Strategic Defense Initiative”, comunemente conosciuto anche come “Guerre Stellari”, basato su sistemi terrestri e spaziali di difesa da missili balistici nucleari. La realizzazione del programma avrebbe permesso ai comandi militari statunitensi e della NATO di intercettare in parte o nella totalità i missili intercontinentali nucleari sovietici, superando in questo modo la dottrina della “mutua distruzione assicurata”, principio considerato il principale elemento di deterrenza nei confronti di un possibile conflitto nucleare tra i due blocchi<sup>15</sup>. La scelta dell'amministrazione Reagan era basata su una precisa idea mirata a stravolgere l'equilibrio tecnologico militare, forzando l'Unione sovietica a compiere maggiori investimenti, nella speranza di causare il collasso interno dell'economia sovietica. Dall'altro lato, l'apparato di comando sovietico si trovava enormemente in difficoltà su vari fronti, paralizzato dall'immobilismo dei leader anziani che si erano susseguiti in pochi anni a causa delle loro precarie condizioni di salute: Leonid Brezhnev, Jurij Vladimirovič Andropov e Konstantin Chernenko. Dalla fine degli anni '70 a metà anni '80 l'instabilità non aveva fatto altro che acuire: il deficit del bilancio pubblico, la piaga dell'alcolismo, sempre più dilagante, l'abbassamento del tasso di natalità e di aspettativa di vita e più in generale la crisi dell'economia, vista la presenza di molti settori ancora troppo improduttivi come quello agricolo<sup>16</sup>. A ciò si erano sommati dei fattori esterni, come la diminuzione del prezzo delle materie prime, tra cui gas naturale e petrolio, che rappresentavano la maggior parte delle esportazioni sovietiche e la già citata competizione tecnologica-militare con la NATO e gli Stati Uniti, che aveva continuato a gravare per circa un terzo del bilancio statale fin dal secondo dopoguerra. Come se non bastasse, l'Unione Sovietica era impegnata a sovvenzionare tramite aiuti

---

<sup>14</sup> Ronald Reagan, «Remarks at the Annual Convention of the National Association of Evangelicals in Orlando, Florida», Ronald Reagan presidential foundation institute

<sup>15</sup> Frances FitzGerald, *Way Out There In the Blue: Reagan, Star Wars and the End of the Cold War* (New York, NY: Simon & Schuster, 2001) : pp. 146-151.

<sup>16</sup> Dmitri Volkogonov, *The Rise and Fall of the Soviet Empire: Political Leaders From Lenin to Gorbachev* (London: HarperCollins, 1998) : pp. 383-392.

economici, militari ed energetici, non solo le varie repubbliche popolari del Patto di Varsavia, le quali economie si trovavano in situazioni per certi versi ancora più complicate, ma anche i vari regimi comunisti sparsi tra Africa, Asia e America centrale con un dispendio ingentissimo in termini economici<sup>17</sup>. Nonostante i finanziamenti e gli aiuti militari, l'Unione Sovietica stava perdendo progressivamente il ruolo di faro per i movimenti indipendentisti e tutti gli stati a guida comunista, anche a causa di decisioni controverse come l'invasione dell'Afghanistan. Il nuovo segretario del PCUS Michail Gorbačëv, eletto nel marzo 1985, si ritrovò con tutte le precedenti questioni da affrontare e con l'ambizioso progetto di riformare l'Unione, per permettere la sopravvivenza del ruolo di superpotenza che aveva acquisito dopo la fine della seconda guerra mondiale. Per far ciò, egli era convinto della necessità di fermare la costosissima corsa agli armamenti con gli Stati Uniti e di avviare rapporti di collaborazione con gli altri paesi europei della NATO, in modo da avviare un nuovo periodo di *détente*. La distensione avrebbe permesso a Gorbačëv di concentrarsi sui problemi interni, come: la stagnazione economica, legata alla bassa produttività, la lotta all'alcolismo e il miglioramento del benessere della popolazione. Il suo progetto di distensione fu ben esemplificato dal discorso che tenne di fronte al Comitato centrale dopo essere stato eletto: «Never before has such a terrible danger hung over the heads of humanity in our times, [...] The only rational way out of the current situation is for the opposing forces to agree to immediately stop the arms race, above all, the nuclear arms race»<sup>18</sup>. Altro segno di cambiamento fu sicuramente la sostituzione di parte del *Politiburo* e in particolare la nomina di Eduard Shevardnadze come Ministro degli affari esteri al posto di Andrej Gromyko, in carica dal 1957, e Nikolaj Ivanovič Ryžkov, a cui fu affidato il compito del programma economico della *Perestrojka*<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Jonathan Steele, *Soviet Power* (New York: Touchstone, 1984) : pp. 4-5.

<sup>18</sup> «Mai prima d'ora un pericolo così terribile è appeso sopra le teste dell'umanità nei nostri tempi, [...] l'unica via d'uscita razionale della situazione attuale è per le forze opposte di accettare di fermare immediatamente la corsa agli armamenti, soprattutto, la corsa agli armamenti nucleari». Trad. mia. Melvyn P. Leffler, *For the Soul of Mankind: The United States, the Soviet Union, and the Cold War*, (New York, Hill and Wang, 2008) : p. 375.

<sup>19</sup> Jerry F. Hough, *Democratization and Revolution in the Ussr, 1985-1991* (Washington, D.C: Brookings Inst Pr, 1997) : pp. 123-125.

I principali leader europei accolsero con favore il cambio di atteggiamento e la volontà di riavvicinamento di Gorbačëv, consci che un nuovo periodo di distensione avrebbe solamente portato benefici per la conservazione della stabilità europea, minata dalla crisi degli Euro-missili. Il primo leader europeo a incontrarlo, ancora nel 1984, fu Margaret Thatcher che, a dispetto del suo convinto sentimento anti-comunista, fu ne piacevolmente colpita, tanto da mantenere frequenti contatti e da influenzare anche l'opinione di Reagan, dato il solido rapporto tra i due. Anche il Presidente francese François Mitterrand accolse positivamente la nuova apertura dei vertici sovietici, soprattutto per il fatto di poter perseguire la politica di indipendenza e di superamento del bipolarismo avviata con De Gaulle dopo l'uscita dal Comando militare integrato della NATO. Mitterrand, in particolare, intendeva proporsi come mediatore tra il blocco occidentale, del quale era in parte dipendente per la sicurezza francese, e quello orientale, viste le nuove prospettive di collaborazione<sup>20</sup>. Non a caso, Gorbačëv, conscio di questa volontà, scelse Parigi come destinazione del suo primo viaggio all'estero nel 1985, invitando qualche mese dopo Mitterrand a Mosca. Il biennio 1986-1988 fu però segnato dalla *cohabitation* con il Primo ministro Jacques Chirac, molto più scettico nei confronti dell'URSS, che limitò notevolmente la libertà di movimento di Mitterrand. Il terzo leader europeo preso in considerazione è il Cancelliere Helmut Kohl, data la già illustrata estrema importanza della Germania Ovest e di Berlino nel sistema di sicurezza europeo. Kohl fu inizialmente il più prudente tra i leader europei nei confronti di Gorbačëv, egli infatti aveva appena sconfitto l'opposizione interna di sinistra e confermato l'impegno tedesco nella NATO, ospitando i missili nucleari di medio raggio. Sebbene in molti nell'Unione Cristiano-Democratica fossero contrari all'*Ostpolitik* iniziata da Willy Brandt, essa era ormai generalmente considerato l'approccio più efficace per convivere pacificamente con il vicino blocco orientale. Fu per questo che i principi dell'*Ostpolitik* furono ripresi anche da Kohl, come testimoniato dalla lunga corrispondenza con Gorbačëv o dai viaggi del Ministro degli esteri a Mosca e nelle democrazie popolari dell'Est Europa<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Frédéric Bozo, *Mitterrand, the End of the Cold War, and German Unification* (New York, Berghahn Books, 2010) : pp. 6-8.

<sup>21</sup> Olav Njolstad, *The Last Decade of the Cold War: From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, (London: Routledge, 2004) : pp. 367-373.

Nonostante ciò, non mancò anche il rinnovarsi di momenti di tensione, come nell'ottobre 1986, quando Kohl rilasciò un'intervista nella quale paragonava Gorbačëv a Joseph Goebbels, Ministro della propaganda di Hitler.

Malgrado i rapporti positivi tra i leader europei e i vertici sovietici, il vero banco di prova per Gorbačëv era rappresentato dal confronto con Reagan, il quale, come già accennato, aveva impostato i suoi primi 4 anni di mandato sull'avversione e la competizione serrata con l'URSS, con la volontà di perseguire la dottrina del *roll-back*. La grande volontà del leader sovietico di perseguire una politica di distensione e di disarmo e l'intermediazione di Thatcher portarono a un progressivo riavvicinamento tra i due capi di stato, a guida rispettivamente del Patto di Varsavia e della NATO, fino alla decisione di incontrarsi in un vertice in Reykjavík nell'autunno 1986. La capitale islandese venne scelta per l'equidistanza tra i territori di USA e URSS e per il fatto di poter essere considerato un ambiente meno formale rispetto a Vienna o Ginevra. Durante l'incontro si discusse sul tema dei diritti umani e dell'invasione sovietica dell'Afghanistan ma il vertice era mirato principalmente ai negoziati sulla rimozione e distruzione dei missili balistici a medio raggio, tra cui quelli stazionati in Europa a partire dal 1976<sup>22</sup>. Sebbene durante i negoziati i due leader non raggiunsero accordi definitivi, il vertice rappresentò un grande passo in avanti per il riavvicinamento tra i due paesi e pose le basi per il successivo trattato INF, "Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty"<sup>23</sup>. Quest'ultimo, firmato nel dicembre 1987, fu una tappa fondamentale del controllo degli armamenti tra le due potenze, vietando tutti i missili balistici lanciati da piattaforme di terra di medio-breve e intermedio raggio, fino a 5.500 chilometri. Il trattato permise quindi lo smantellamento di più di 2.600 missili e un rigido protocollo di ispezioni degli arsenali militari avversari<sup>24</sup>.

Il trattato INF non rappresentò altro che una conferma del nuovo approccio adottato da Gorbačëv, il quale ribadì la posizione sovietica sulla sicurezza e la politica

---

<sup>22</sup> Norman A. Graebner, Richard Dean Burns, e Joseph M. Siracusa, *Reagan, Bush, Gorbachev: Revisiting the End of the Cold War* (Westport, Praeger, 2008) : pp. 92-96.

<sup>23</sup> Raymond L. Garthoff, *The Great Transition: American-Soviet Relations and the End of the Cold War* (Washington, D.C., Brookings Inst Pr, 1994) : pp. 257-263.

<sup>24</sup> Gassert e Philipp, *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*, (Göttingen, Brill | V&R, 2020): pp. 47- 51.

miliare in due storici discorsi che tenne all'Assemblea generale dell'ONU nel 1988 e al Consiglio d'Europa l'anno seguente. Alle Nazioni Unite, dopo aver citato la rivoluzione francese e quella russa come fenomeni che cambiarono il corso della storia e contribuirono al progresso umano, Gorbačëv affermò che: «It is evident in this mutually connected and integrated world [...] that force and the threat of force can no longer be, and should not be instruments of foreign policy. [...] Freedom of choice is a universal principle to which there should be no exceptions»<sup>25</sup>. Egli, confermando questa volontà, proseguì infine dichiarando che avrebbe ridotto gli armamenti convenzionali sovietici e si sarebbe impegnato ancora di più per limitare le armi strategiche. Nel secondo discorso a Strasburgo, ancora più emblematico, Gorbačëv ribadì questi concetti adattandoli nello specifico alla situazione europea. Dapprima sottolineò il fatto che i vari paesi europei appartenessero a sistemi differenti e questa cosa andasse riconosciuta e accettata, ribadendo poi che: « Any interference in domestic affairs and any attempts to restrict the sovereignty of states friends, allies or any others, are inadmissible» e che fosse necessario mettere: « the intrinsic strengths of our social system [...] to use for the benefit of ourselves and for the benefit of Europe»<sup>26</sup>. L'ultima frase era un chiaro riferimento al concetto già da lui utilizzato della “casa comune europea”, l'idea infatti era quella di superare le rivalità della guerra fredda per raggiungere un nuovo ordine europeo con l'Unione Sovietica al centro di esso. Questo progetto mirava inoltre al superamento della NATO e del Patto di Varsavia, allontanando definitivamente gli Stati Uniti dall'Europa, e alla creazione di un nuovo sistema di sicurezza, magari basato sulla CSCE, che prevedesse il ripudio della guerra come strumento di politica internazionale e la collaborazione tra tutti gli stati europei<sup>27</sup>. Il progetto di Gorbačëv della “casa comune europea”, di cui si avrà modo di trattare in seguito, era costretto

---

<sup>25</sup> «È evidente in questo mondo integrato e interconnesso che la forza e la minaccia della forza non può più e non dovrebbe essere uno strumento della politica estera. Il principio di libertà è un principio universale nei confronti del quale non dovrebbero esserci eccezioni». Trad. mia. Mikhail S. Gorbachev, *A Road to the Future Complete Text of the December 7, 1988 United Nations Address* (Sante Fe, N.M: Ocean Tree Books, 1990).

<sup>26</sup> «Ogni interferenza negli affari domestici e ogni tentativo di limitare la sovranità degli stati amici, alleati o di ogni tipo è inammissibile». «La forza intrinseca del nostro sistema sociale deve andare a beneficio di noi stessi e dell'Europa». Trad. mia. Gorbachev's address to the Council of Europe in Strasbourg, July 6, 1989 | National Security Archive.

<sup>27</sup> James J. Sheehan, «The Transformation of Europe and the End of the Cold War», in *The Fall of the Berlin Wall: The Revolutionary Legacy of 1989*, a c. di Jeffrey A. Engel (Oxford, Oxford University Press, 2012): p. 54.

però a confrontarsi con la caduta del muro di Berlino e le diverse esigenze di Stati Uniti e il resto degli stati europei. I due discorsi, ad ogni modo, erano importanti anche per il fatto che ribadivano definitivamente l'abbandono della cosiddetta dottrina Brežnev, basata sul controllo della sovranità degli stati del Patto di Varsavia e sulla necessità di intervento sovietico in caso di minaccia del sovvertimento dello *status quo*. Tramite la dottrina Brežnev era stata giustificata l'invasione della Cecoslovacchia e il ricorso alla legge marziale e messa al bando del sindacato *Solidarność* in Polonia. L'adozione della nuova dottrina, definita scherzosamente Sinatra, era già stata annunciata in varie riunioni private tra i leader dei paesi del Patto di Varsavia ed era stata accolta con stupore e speranza da stati come l'Ungheria e la Cecoslovacchia, desiderosi di affrancarsi dal controllo sovietico e iniziare una serie di riforme. Altri stati, come la Germania Est di Honecker, la Romania Ceaușescu o la Bulgaria di Živkov, invece osteggiavano apertamente il nuovo approccio, temendo che non avrebbero più ricevuto la protezione sovietica in caso di insurrezioni popolari o cambi di regime.

Il cambio di postura nella politica estera, esplicitato attraverso l'abbandono della dottrina Brežnev, e i grandi sforzi per il disarmo, sia convenzionale che nucleare, pur rappresentando un potenziale segno di debolezza, erano necessari per Gorbačëv per potersi concentrare sulle riforme interne come la *perestrojka* e la *glasnost*. Esse, però, in alcuni casi e a seguito di congiunture esterne, avevano peggiorato le condizioni economiche e sociali. La crisi economica derivante era ben esemplificata in un discorso del Primo Ministro Ryzhkov, durante una sessione del *Politburo* nel 1988: «In three years of perestroika, government spending exceeded budget revenue by 133 billion rubles. Losses due to the decline in oil prices constitute 40 billion rubles, and losses due to reduced sales of vodka reached 34 billion rubles. The industrial surplus increased by 10 billion rubles. But in agriculture, we lost 15 billion rubles. Chernobyl took away 8 billion rubles. Monetary emission over the course of three years was 21 billion rubles, 11 billion in 1988 alone, more than in any year after the war»<sup>28</sup>. I risultati più evidenti erano stati la scarsità di cibo e di

---

<sup>28</sup>«In tre anni di perestroika, la spesa pubblica ha superato le entrate di bilancio di 133 miliardi di rubli. Le perdite dovute al calo dei prezzi del petrolio costituiscono 40 miliardi di rubli e le perdite dovute alla riduzione delle vendite di vodka hanno raggiunto 34 miliardi di rubli. Il surplus

beni essenziali che avevano portato allo scoppio di proteste e scioperi. Per cercare di limitare il pesante disavanzo di bilancio, Gorbačëv e i vertici del *Politburo* cercarono di attirare maggiori investimenti e prestiti dalla nazione che fin dall'inizio degli anni '70 era diventata il maggior partner commerciale dell'URSS: la Germania Ovest. La Repubblica Federale infatti rappresentava oltre il 35% delle esportazioni di gas naturale e il 20% di petrolio, oltre a essere la fonte principale di accesso alle tecnologie occidentali, importantissime per il miglioramento della produttività delle industrie sovietiche<sup>29</sup>. L'intensificarsi dei rapporti commerciali ed economici, fattore essenziale per Mosca, fu accolto con favore da Kohl, perché permise di aumentare la dipendenza sovietica dal credito tedesco, ammorbidendo inevitabilmente la posizione di Gorbačëv sui rapporti tra le due Germanie e su un'eventuale riunificazione, elemento che sarebbe risultato decisivo dopo il crollo del muro di Berlino.

Il malcontento, dovuto alla crisi economica, fomentò tra la popolazione delle varie Repubbliche periferiche anche i movimenti nazionalisti e le tensioni etniche, tanto che proteste e scontri furono registrati prima nelle tre Repubbliche baltiche e poi anche in Georgia e Ucraina. La repressione, spesso violenta, come nel caso delle proteste a Tbilisi, nelle quali ci furono venti morti e centinaia di feriti, da un lato dimostrò l'intenzione di Gorbačëv di mantenere unita l'Unione Sovietica, nonostante le aperture economiche e democratiche, dall'altra lo espose alle critiche e lo scetticismo degli stati occidentali, che consideravano non mantenute le promesse del superamento della logica della violenza e della repressione militare. Nonostante durante in una discussione sulla situazione nelle Repubbliche baltiche del *Politburo* nel maggio 1989 Gorbačëv dichiarasse che: « Use of force is excluded. We excluded it in foreign policy, thus it is even more inadmissible to use

---

industriale è aumentato di 10 miliardi di rubli. Ma in agricoltura, abbiamo perso 15 miliardi di rubli. Chernobyl ha portato via 8 miliardi di rubli. Emissione monetaria nel corso di tre anni è stato 21 miliardi di rubli, 11 miliardi nel solo 1988, più che in qualsiasi anno dopo la guerra». Trad. mia. William Taubman e Svetlana Savranskaya, «If a Wall Fell in Berlin and Moscow Hardly Noticed, Would It Still Make a Noise?», in *The Fall of the Berlin Wall: The Revolutionary Legacy of 1989*, a c. di Jeffrey A. Engel (Oxford, Oxford University Press, 2012): p. 71.

<sup>29</sup> Yuli Kvitsinsky, *Vremya i sluchai: Zametki professionala* (Moscow, Olma-Press, 1999): p. 487.

it against our own peoples»<sup>30</sup>, le successive rivolte in Ucraina, la seconda Repubblica per estensione e popolazione, lo indussero a considerare la conservazione dell'integrità dell'Unione Sovietica come una priorità, lasciando in secondo piano le questioni legate agli stati-satellite dell'Europa orientale.

Tra gli elementi a favore di Gorbačëv, però, si poteva considerare il solido rapporto costruito con l'amministrazione statunitense. Lo stesso Reagan, nonostante la cautela iniziale, aveva considerato molto proficuo il dialogo con il leader sovietico, tanto da instaurare con lui perfino una sorta di legame di amicizia. Con la scadenza del mandato di Reagan nel gennaio del 1989 e l'insediamento del nuovo Presidente George H. W. Bush, le cose, tuttavia, erano radicalmente cambiate. Infatti, Bush e i suoi principali consiglieri Brent Scowcroft, Robert Gates e il Segretario della difesa Dick Cheney erano molto scettici riguardo il nuovo atteggiamento sovietico, ritenendo probabile che le riforme e la distensione fossero semplicemente propaganda e mascherassero la volontà di prendere tempo per risolvere le fragilità interne. Per questo motivo la nuova amministrazione decise di prendersi qualche mese di "pausa", sospendendo i negoziati sul disarmo e le relazioni con il governo sovietico per analizzare dettagliatamente i passi che erano già stati compiuti e le successive mosse da intraprendere<sup>31</sup>. Questa decisione infastidì enormemente Gorbačëv, il quale riteneva fondamentale il mantenimento del clima di distensione e il proseguimento del processo di disarmo per potersi concentrare sulle riforme interne.

Nel frattempo, l'instabilità stava crescendo anche in Est Europa. Le riforme sovietiche stavano infatti incoraggiando movimenti popolari che chiedevano cambiamenti e discontinuità con il passato e vedevano Gorbačëv come un punto di riferimento. La speranza del leader sovietico era di influenzare i paesi del Patto di Varsavia a compiere una serie di riforme sul modello sovietico pur mantenendo il

---

<sup>30</sup> «L'uso della forza è escluso. Lo escludiamo nella politica estera, a maggior ragione è inammissibile che sia usato contro il nostro stesso popolo». Trad. mia. William Taubman e Svetlana Savranskaya, «If a Wall Fell in Berlin and Moscow Hardly Noticed, Would It Still Make a Noise?», in *The Fall of the Berlin Wall: The Revolutionary Legacy of 1989*, a c. di Jeffrey A. Engel. Op. Cit.: p. 74.

<sup>31</sup> George H. W. Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed* (New York, Alfred A. Knopf, 1998) : pp. 41-44.

sistema socialista intatto<sup>32</sup>. Come per la decisione di abbandonare la dottrina Brežnev, però, si verificò una netta spaccatura tra gli stati che avevano già iniziato ad adottare riforme, come Polonia e Ungheria e altri molto più restii, come Repubblica Democratica Tedesca, Bulgaria e Romania. Tra gli stati che più spingevano in senso riformatore, la Polonia rappresentava sicuramente un caso particolare, sia per la presenza del sindacato *Solidarność*, sia per l'influenza della chiesa cattolica, molto sentita tra la popolazione. Nonostante l'imposizione della legge marziale nel 1981 e la soppressione di *Solidarność*, i dissidenti avevano continuato a organizzarsi clandestinamente organizzando scioperi e proteste, e, quando nel 1988 Gorbačëv parlò alla Camera bassa polacca citando la “casa comune europea” e il principio di non-violenza, essi sentirono come legittimate le loro azioni<sup>33</sup>. Il governo fu messo talmente sotto pressione i mesi seguenti dalla popolazione da dover concedere negoziati per organizzare libere elezioni nel febbraio 1989. Allo stesso modo anche Ungheria e Cecoslovacchia furono investite da una massiccia onda di proteste tra il 1988 e il 1989, tanto da portare da un lato alle dimissioni di János Kádár, malgrado la sua apertura alle riforme, e dall'altro al potere Václav Havel. Tra gli stati refrattari alla nuova stagione di riforme, invece, deve essere data particolare attenzione alla Repubblica Democratica Tedesca, sia per l'importanza già citata delle due Germanie e del muro di Berlino, sia per la particolare repressione esercitata da Honecker e l'apparato della Stasi, la polizia segreta tedesca. Gorbačëv si rese presto conto che Honecker rappresentava un grande ostacolo, non solo per lo sviluppo di riforme nella Germania Est, ma anche per la stabilità europea, questione fondamentale per lui, visti i già tanti problemi da affrontare sul piano interno. La stabilità gli avrebbe permesso di concludere nuovi accordi in materia di disarmo e allo stesso tempo far avanzare il progetto della “casa comune europea” e del nuovo sistema di sicurezza con gli altri leader occidentali. Per questo Gorbačëv si adoperò duramente per favorire le dimissioni di Honecker, riuscendoci attraverso l'elezione del più moderato Hegon Krenz il 24 ottobre 1989, appena due settimane prima del crollo del muro di Berlino. Nel marzo di quell'anno Gorbačëv aveva tacitamente acconsentito allo smantellamento delle barriere e dei

---

<sup>32</sup> Mikhail Gorbachev, *Zhizn' i reform* (Moscow, Novosti Press, 1995): p. 318.

<sup>33</sup> Karen Dawisha, *Eastern Europe, Gorbachev and Reform: The Great Challenge* (Cambridge, Cambridge University Press, 1990): p. 180.

controlli al confine tra Ungheria e Austria voluto dal governo ungherese. Ciò aveva permesso per tutta l'estate a migliaia di cittadini della Germania Est di scappare e raggiungere la Repubblica Federale. Sotto la pressione dei manifestanti che si riunivano nelle città di Dresda, Lipsia e Berlino e per cercare di arginare l'emorragia di emigrazione, le autorità della Repubblica Democratica decisero di togliere una serie di limitazioni ai viaggi tra le due Germanie<sup>34</sup>. La decisione venne comunicata da un portavoce male informato la sera del 9 novembre 1989, e, a seguito di una serie di incomprensioni, migliaia di cittadini di Berlino Est si radunarono ai *checkpoint*, con le guardie di frontiera colte impreparate che permisero loro di raggiungere la parte Ovest indisturbate, portando al crollo del muro di Berlino.

### **1.3 I negoziati per la riunificazione tedesca**

È necessario, ora, soffermarsi sul periodo intercorso tra il 9 novembre 1989 e il 3 ottobre 1990, durante il quale iniziarono, si svilupparono e si conclusero i negoziati per la riunificazione delle due Germanie. Sebbene a prima vista questo argomento possa essere considerato quasi scontato vista la rapidità con la quale la riunificazione avvenne, non bisogna assolutamente cadere in questo errore. In realtà, attraverso i negoziati si posero le basi per il delineamento del nuovo sistema di sicurezza in Europa per i decenni successivi. Il ruolo della Germania e del muro di Berlino è già stato affrontato; per tutta la guerra fredda la sua divisione ha rappresentato il terreno di scontro ideologico e potenzialmente militare tra la Nato e il Patto di Varsavia, tra il blocco occidentale capitalista e quello orientale comunista. Anche se dopo la costruzione del muro a Berlino e la normalizzazione dei rapporti tra le due Germanie le tensioni erano in parte diminuite, il confine, militarizzato e sorvegliato, testimoniava il frutto degli accordi di Jalta e la divisione dell'Europa. Inoltre, una soluzione pacifica alla riunificazione non poteva essere completamente data per scontata, vista la presenza di centinaia di migliaia di truppe sovietiche stazionate nella Repubblica Democratica<sup>35</sup>. In questo contesto si ritrovarono protagonisti dei negoziati: Gorbačëv, Bush, e Kohl, affiancati da

---

<sup>34</sup> Mary Elise Sarotte, *1989: The Struggle to Create Post-Cold War Europe* (Princeton, Princeton University Press, 2011) : pp. 107-108.

<sup>35</sup> Frédéric Bozo, Andreas Rödder, e Mary Elise Sarotte, *German Reunification: A Multinational History*, (London ; New York, Routledge, 2016) : pp. 58-59.

Thatcher e Mitterand, la Comunità europea e gli altri paesi del Blocco di Varsavia in disfacimento. Alle autorità della Germania Est furono invece lasciati ruoli puramente formali, avendo perso ogni legittimazione popolare.

I negoziati ovviamente si svilupparono secondo gli interessi contrapposti dei vari stati. La posizione di Bush e dei suoi consiglieri era di estrema cautela, non volendo in alcun modo aumentare le tensioni con Mosca e al tempo spesso preferendo che il dialogo fosse ristretto a meno stati possibili<sup>36</sup>. Dello stesso avviso non erano Kohl e il Ministro degli esteri Genscher, i quali temevano di rimanere soffocati dalle decisioni delle due superpotenze. Volendo invece essere pienamente padroni del futuro del loro stato, essi si adoperarono per condurre negoziati direttamente con l'apparato di comando sovietico attraverso il canale di comunicazioni e di rapporti che si era sviluppato nel corso degli anni '80. Dal canto suo Gorbačëv mirava a rallentare il più possibile le negoziazioni, ritendendo comunque la riunificazione un processo di lungo termine e potendo contare, almeno a parole, sull'avversione di Thatcher e Mitterand alla visione di una Germania unita. L'unica possibile accelerazione era data da condizioni considerate molto favorevoli per l'interesse dell'Unione Sovietica. È proprio attraverso i canali di comunicazione informali tra Bonn e Mosca che Nikolai Portugalov, vice di Valentin Falin, a sua volta capo del Dipartimento internazionale del Comitato centrale del partito comunista, il 21 novembre fece recapitare a Horst Teltschik, consigliere sulla sicurezza nazionale, un documento scritto a mano. Quest'ultimo era diviso in due parti, una ufficiale e una ufficioso, la prima riguardava le preoccupazioni della leadership sovietica afferenti a possibili direzioni degli eventi indesiderabili, la seconda ipotizzava che in caso dell'avvio di un processo di riunificazione sarebbe stato necessario considerare le clausole di uscita dei trattati di Parigi e del trattato di Roma<sup>37</sup>. L'ultimatum di Mosca, neanche troppo velato, era l'accettazione della riunificazione tedesca in cambio dell'uscita dalla Comunità europea e dalla NATO, oltre al divieto della presenza di armamenti nucleari stranieri. L'obiettivo era puntare a fare leva sul forte sentimento anti-nucleare di gran parte della popolazione

---

<sup>36</sup> Mary Elise Sarotte, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate* (New Haven: Yale University Press, 2022) : p. 34.

<sup>37</sup> Mary Elise Sarotte, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate*. Op. cit. : p. 36.

tedesca per ottenere condizioni molto favorevoli. Ovviamente si trattava di un documento riservato e ufficioso ma che ben esemplificava gli obiettivi sovietici: avere la Germania neutrale e fuori dalla NATO<sup>38</sup>. Kohl decise quindi intelligentemente di presentare il suo piano di dieci punti per la riunificazione prima di una possibile dichiarazione pubblica di Gorbačëv, approfittando di un discorso già programmato in parlamento il 28 novembre 1989. I primi cinque punti riguardavano i rapporti inter-tedeschi e la democratizzazione della Germania Est, con lo scopo di raggiungere prima uno status di confederazione e successivamente quello di federazione. I successivi cinque invece erano legati ai rapporti con gli altri stati, all'ancoraggio alla Comunità europea, allo sviluppo della CSCE e del disarmo<sup>39</sup>. Il cancelliere tedesco aveva agito così in fretta da informare brevemente solo Bush del discorso che avrebbe tenuto, cosa che irritò terribilmente Gorbačëv, Shevardnadze e Mitterand. Quest'ultimo sarebbe però stato ricompensato dalle posizioni accomodanti sui negoziati sulla Moneta comune europea nelle settimane successive<sup>40</sup>. Kohl non aveva avvisato nemmeno il Ministro degli esteri Genscher, egli infatti non apparteneva al suo partito ma a quello della FDP, alleato nella coalizione di governo, e, non fidandosi completamente, preferiva trattare di tutte le questioni di politica estera con il suo consigliere Teltschik.

Per reagire prontamente all'annuncio di Kohl, Bush decise di invitare Gorbačëv a un vertice a Malta, incontro che però si rivelò infruttuoso. Da ricordare fu però la cena avuta con Kohl di rientro dal *summit*, nel quale Bush diede la piena approvazione e appoggio alla riunificazione tedesca. Il requisito essenziale per Bush era però che la Germania rimanesse pienamente integrata nella NATO, le due Germanie avevano infatti nel 1990 la più alta concentrazione di armi nucleari per chilometro quadrato, e il ritiro della Repubblica Federale avrebbe avuto pesanti conseguenze non solo per la NATO, ma anche per tutto il sistema difensivo occidentale. L'amministrazione statunitense non era però sicura di poter impedire che Kohl si accordasse bilateralmente con Gorbačëv, tanto che, l'incubo più grande per Scowcroft, consigliere di Bush, come da lui stesso dichiarato, era che il leader

---

<sup>38</sup> Mary Elise Sarotte, *1989: The Struggle to Create Post-Cold War Europe*. Op. Cit. : p. 72.

<sup>39</sup> Helmut Kohl «Kohls Zehn-Punkte-Plan», Webseite der Bundesregierung | Startseite.

<sup>40</sup> Michael Gehler e Wilfried Loth, *Reshaping Europe: Towards a Political, Economic and Monetary Union, 1984-1989*, (Baden-Baden, Nomos Verlagsges, 2020): pp. 324-325.

sovietico si presentasse da quello tedesco con un'offerta irrinunciabile, tagliando fuori completamente le pretese statunitensi<sup>41</sup>.

Dall'altro lato Gorbačëv e il resto del *Politburo* dovevano affrontare sfide sia interne che esterne. In primo luogo, il leader sovietico non poté far altro che osservare lo sgretolamento del Patto di Varsavia. Nel gennaio 1990, infatti, il governo ungherese e quello cecoslovacco avevano annunciato il ritiro forzato di tutte le truppe sovietiche presenti nei loro territori, e stavano già iniziando a manifestare la volontà di entrare nella Comunità europea. In secondo luogo, la crisi economica interna era sempre più dura, tanto che Shevardnadze aveva dovuto richiedere l'invio di aiuti alimentari al governo tedesco. In terzo luogo, nonostante Gorbačëv continuasse ad avere rapporti di facciata con il nuovo leader della Germania Est Hans Modrow, considerava ormai impossibile preservare l'indipendenza della Repubblica Democratica. Perciò egli iniziò a concentrare tutti i suoi sforzi nell'influenzare la Repubblica Federale, dichiarando il 30 gennaio 1990 che l'unità dei tedeschi non fosse più in dubbio<sup>42</sup>.

Le parole di Gorbačëv impressionarono positivamente soprattutto Genscher, il quale iniziò a parlare nelle conversazioni private di quanto un ordine pacifico dall'Atlantico agli Urali, l'idea di "casa comune europea" del leader russo, sembrasse un progetto convincente, e di come l'uscita della Germania dalla NATO per entrare in un sistema di sicurezza collettivo fosse un compromesso ragionevole. Egli, inoltre in un discorso pubblico il 31 gennaio 1990 si spinse addirittura a dichiarare che non ci sarebbe stata nessuna espansione della NATO nell'Est Europa, qualsiasi cosa fosse successa al Patto di Varsavia<sup>43</sup>. Genscher ebbe anche l'occasione di ripetere le proprie idee in visita a Washington qualche giorno dopo quando si incontrò con James Baker, Segretario di stato, il quale ovviamente non rimase estasiato dalle proposte fatte. I due, però, ebbero anche modo di concordare la formula dei "due più quattro" per i negoziati, cioè la partecipazione delle due

---

<sup>41</sup> Kristina Spohr, *Post Wall, Post Square: Rebuilding the World after 1989* (London, William Collins, 2019) : pp. 104-106.

<sup>42</sup> Vladislav Zubok, «With his back against the Wall: Gorbachev, Soviet demise, and German reunification», *Cold War History* 14, fasc. 4 (2 ottobre 2014): pp. 619-645.

<sup>43</sup> Philip D. Zelikow e Condoleezza Rice, *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*, (Cambridge, Harvard University Press, 1995): pp. 174-175.

Germanie insieme a Stati Uniti, Unione Sovietica, Francia e Regno Unito. Ciò avrebbe permesso all'amministrazione statunitense di allontanare l'ipotesi di accordi bilaterali separati tra la Germania Ovest e l'Unione Sovietica. Allo stesso tempo, avrebbe permesso alla Germania di essere pienamente partecipe ai negoziati e di non essere tagliata fuori<sup>44</sup>. Il viaggio e le conseguenti dichiarazioni di Genscher non fecero altro che allontanarlo dalle posizioni di Kohl e Teltschik, creando una spaccatura all'interno del governo tedesco. Uno dei subordinati del Ministro degli esteri, Joachim Von Arnim, fortemente avverso ai progetti di Genscher, decise però di scavalcare il suo superiore riferendo direttamente a Teltschik la propria visione, suffragata dalle evidenze sul campo. Per lui, infatti, non sarebbe stato necessario fare concessioni politiche all'apparato di comando sovietico in cambio della riunificazione, ma, data la pesante crisi interna, sarebbero bastate grandi concessioni di prestiti e investimenti. L'opinione di Von Arnim rincuorò Kohl che si preparava a partire per incontrare Gorbačëv.

Il 10 febbraio era appunto stato stabilito l'incontro tra Kohl e Genscher e il leader sovietico a Mosca, il quale in un primo momento aveva indispettito l'amministrazione statunitense vista la mancata comunicazione dell'incontro. La tensione era però rientrata e le due parti avevano concordato di scambiarsi i risultati dei rispettivi incontri, visto che il 7 febbraio sarebbe stato Baker a incontrare Gorbačëv, sempre nella capitale sovietica. Nella sua visita, Baker incontrò prima Shevardnadze. Essi discussero prima della struttura dei negoziati "due più quattro", e poi di possibili concessioni, come rendere la NATO un'organizzazione più politica che militare e il divieto per le truppe NATO di stanziarsi nella Germania Est. Due giorni dopo Baker parlò direttamente a Gorbačëv, facendogli la famosa e controversa domanda: «Would you prefer to see a unified Germany outside of NATO, independent and with no US forces, or would you prefer a unified Germany to be tied to NATO, with assurances that NATO's jurisdiction would not shift one inch eastward from its present position?»<sup>45</sup>. Il leader sovietico replicò che

---

<sup>44</sup> Philip D. Zelikow e Condoleezza Rice, *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*. Op. Cit.: pp. 176-177.

<sup>45</sup> «Preferirebbe una Germania unificata al di fuori della NATO, indipendente e senza forze USA, o preferirebbe che una Germania unificata fosse legata alla NATO, con assicurazioni che la

l'espansione a Est della NATO non era ammissibile. Questa discussione negli anni successivi avrebbe alimentato estesi dibattiti tra chi l'avrebbe ritenuta la promessa di non allargamento della NATO e chi invece l'avrebbe considerata solamente una domanda ipotetica, senza tra l'altro nessun accordo scritto. Come da accordi Baker inviò a Kohl il resoconto del suo incontro, non prima però che anche Bush gli inviasse un documento nel quale lo esortava a considerare prioritaria l'ipotesi della non-militarizzazione NATO della Germania Est, contraddicendo la posizione del resoconto. Durante la discussione tra il leader tedesco e quello sovietico, Kohl citò prima la necessità che la Repubblica Democratica rimanesse fuori dalla NATO, ribadendo poi la volontà di accelerare il processo di unificazione economica e monetaria prima delle prime elezioni libere. Gorbačëv rimase perplesso di fronte a questo cambio di prospettiva e alla possibile accelerazione, continuando a ribadire la necessità della neutralità dell'intera Germania. A questo punto, però, Kohl richiese precisazioni riguardanti una frase detta in precedenza dal Segretario sovietico, e cioè che i Tedeschi dovessero decidere di loro stessi. Gorbačëv, ancora un po' perplesso, confermò senza troppe repliche, portando a compimento l'obiettivo di del Cancelliere tedesco: ottenere l'approvazione per la riunificazione tedesca sia dagli Stati Uniti che dall'Unione Sovietica<sup>46</sup>. L'incontro di Mosca manifestò esplicitamente la debole posizione sovietica, cosa che avrebbe inevitabilmente segnato i negoziati nei mesi successivi.

Dopo l'incontro di Mosca, Bush e i suoi consiglieri invitarono Kohl alla residenza presidenziale di Camp David per ricevere rassicurazioni principalmente in merito alla volontà della Germania rimanere pienamente integrata nella NATO. Le domande inoltre vertevano sulla questione dei confini con la Polonia, vista la volontà polacca di mantenere truppe sul proprio suolo come assicurazione in caso di tentativi tedeschi di cambiare arbitrariamente i confini, e sulla richiesta di non utilizzare più il termine "giurisdizione della NATO", per non mettere a repentaglio l'applicazione dell'articolo 5 del trattato. In tutti i casi Bush ricevette risposte

---

giurisdizione della NATO non si sposterebbe di un centimetro dalla sua attuale posizione?» Trad. mia. Mary Elise Sarotte, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate* Op. Cit.: p. 55.

<sup>46</sup> Lawrence Freedman, *Europe Transformed: Documents on the End of the Cold War* (New York, Palgrave Macmillan, 1990) : pp. 91-92.

positive da Kohl<sup>47</sup>. Grazie alle rassicurazioni tedesche l'amministrazione statunitense poté concentrarsi sui passi successivi, che riguardavano non rendere influenti i negoziati "due più quattro" per non rischiare di modificare due priorità: la Germania riunificata nella NATO e nessun compromesso tra la riunificazione e la denuclearizzazione. Per assicurare ciò i consiglieri di Bush prepararono una serie di memorandum e li inviarono ai loro colleghi inglesi e francesi. Essi attirarono il malumore sia di Thatcher che di Mitterand, i quali continuavano a osteggiare la piena riunificazione tedesca ma al tempo stesso non avevano gli strumenti per fermarla.

Nel frattempo, i paesi dell'ormai ex Patto di Varsavia iniziavano a guardarsi intorno manifestando interesse nei confronti della NATO e inviando delegazioni speciali nel quartier generale di Bruxelles. Queste spinte, accompagnate dai contatti sempre più frequenti con la Comunità europea, si spiegavano con la volontà di affrancarsi dall'Unione Sovietica, sentimento condiviso dalla maggioranza della popolazione, a seguito delle violente repressioni esercitate per tutta la seconda metà del Novecento. Inoltre, per alcuni stati, come la Polonia, esse nascevano dalla necessità di cercare nuove protezioni da possibili pulsioni revansciste tedesche, dal momento che l'Unione Sovietica sembrava star abbandonando a mano a mano tutti gli stati dell'Europa orientale per concentrarsi sul disastroso piano interno<sup>48</sup>.

Per Kohl era invece giunto il momento della svolta, il 18 marzo erano avvenute le prime elezioni libere della Germania Est. Il Cancelliere tedesco, che si era impegnato attivamente durante la campagna elettorale per favorire la vittoria del partito di centro-destra, poté vedere ripagati i suoi sforzi. Le elezioni avevano registrato un'affluenza del 93%, con il 43% dei voti assicurati al partito "Alleanza per la Germania". Si trattava di una sorta di plebiscito a favore della riunificazione, grazie alla forte legittimazione popolare sarebbe stato difficilissimo, se non

---

<sup>47</sup> James A. III Baker, *The Politics of Diplomacy* (Grand Haven, Easton Press, Norwalk, CT, 1995): p. 231.

<sup>48</sup> Ola Tunander, Pavel Baev, e Victoria Ingrid Einagel, *Geopolitics in Post-Wall Europe: Security, Territory and Identity*, (London, SAGE Publications Ltd, 1997): pp. 107-108.

impossibile, per l'Unione Sovietica imporre veti, considerando anche l'estremo bisogno degli aiuti economici tedeschi<sup>49</sup>.

Nemmeno i successivi *summit*, nonostante le insistenze e le prese di posizione di Gorbačëv riuscirono a modificare l'andamento dei negoziati, perché gli Stati Uniti e la Germania Federale riuscirono ad appellarsi al principio di Helsinki che prevedeva che ogni stato fosse libero di scegliere con quali altri stati allearsi. Essendo stato ratificato sia dall'Unione Sovietica che dalla Germania Ovest esso aveva valore legale e costringeva a far ammettere al Segretario sovietico che l'ultima parola spettasse alla popolazione tedesca. Kohl arrivò perfino a trovare un accordo per pagare lo stazionamento temporaneo delle truppe sovietiche stazionate nella Germania Est. Nonostante tensioni dell'ultimo minuto nella stesura dell'accordo "due più quattro", le due Germanie si riunirono ufficialmente il 3 ottobre 1990, per la prima volta dopo la fine della seconda guerra mondiale.

#### **1.4 La ricerca di una nuova identità per la NATO**

L'inizio degli anni '90 rappresentarono uno snodo fondamentale per il futuro della NATO: il crollo del muro di Berlino, la riunificazione tedesca, il collasso del Patto di Varsavia, l'indipendenza degli stati dell'Europa centro-orientale e la pesantissima crisi interna dell'URSS minavano il ruolo assunto dall'Alleanza atlantica a partire dal 1949. La NATO stava uscendo vincitrice dalla guerra fredda, e al tempo stesso stavano crollando tutte le minacce che ne avevano reso possibile la creazione. Non esisteva praticamente più il pericolo di uno scontro frontale di larga scala con l'Unione Sovietica, dal momento che l'armata rossa si era già ritirata da Ungheria e Cecoslovacchia ed era in procinto di farlo anche nella Germania Est e in Polonia entro la fine del 1994<sup>50</sup>. Inoltre, altre organizzazioni internazionali regionali si stavano mettendo in luce come garanti del futuro nuovo sistema di sicurezza europeo: la Conferenza sulla Sicurezza e sulla Cooperazione in Europa (CSCE), l'Unione europea occidentale, e la Comunità europea attraverso il progetto

---

<sup>49</sup> Frédéric Bozo, Andreas Rödder, e Mary Elise Sarotte, a c. di, *German Reunification: A Multinational History*, Op. Cit.: pp. 89-90.

<sup>50</sup> Ola Tunander, Pavel Baev, e Victoria Ingrid Einagel, *Geopolitics in Post-Wall Europe: Security, Territory and Identity*, Op. Cit.: p. 61.

di difesa comune<sup>51</sup>. Di fronte a tutte queste variabili, i vertici NATO e i leader degli stati membri, guidati da Bus e dalla presidenza americana decisero di rispondere prontamente pubblicando nell'estate del 1990 la Dichiarazione di Londra "On A Transformed North Atlantic Alliance. In essa, tra le altre cose, si ribadiva che:

«The North Atlantic Alliance has been the most successful defensive alliance in history. As our Alliance enters its fifth decade and looks ahead to a new century, it must continue to provide for the common defence. [...] We need to keep standing together, to extend the long peace we have enjoyed these past four decades. Yet our Alliance must be even more an agent of change. It can help build the structures of a more united continent, supporting security and stability with the strength of our shared faith in democracy, the rights of the individual, and the peaceful resolution of disputes. We reaffirm that security and stability do not lie solely in the military dimension, and we intend to enhance the political component of our Alliance as provided for by Article 2 of our Treaty»<sup>52</sup>.

L'intenzione generale risultante dalla Dichiarazione era abbastanza chiara: mantenere l'Alleanza Atlantica da un lato, e adattarla al nuovo contesto europeo dall'altro. Pur essendo vero che un conflitto di larga scala e ad alta intensità fosse ormai da escludere, nuove minacce preoccupavano i leader europei: l'instabilità dell'Unione sovietica, la minaccia di conflitti etnici e politici ai confini periferici dell'Alleanza, i quali avrebbero potuto impattare anche i paesi membri, e il nuovo ruolo dei paesi dell'Europa orientale. Oltre a ciò era presente la volontà degli Stati Uniti di mantenere la propria influenza in ambito di difesa e di sicurezza in Europa,

---

<sup>51</sup> James J. Sheehan, «The Transformation of Europe and the End of the Cold War», in *The Fall of the Berlin Wall: The Revolutionary Legacy of 1989*, a c. di Jeffrey A. Op. Cit.: 71-72.

<sup>52</sup> «L'Alleanza Nord Atlantica è stata l'alleanza difensiva di maggior successo nella storia. Mentre la nostra Alleanza entra nel suo quinto decennio e guarda verso un nuovo secolo, deve continuare a provvedere alla difesa comune. [...] Dobbiamo restare uniti, per prolungare la lunga pace di cui abbiamo goduto negli ultimi quattro decenni. Eppure la nostra Alleanza deve essere ancora più un agente di cambiamento. Può contribuire a costruire le strutture di un continente più unito, sostenendo la sicurezza e la stabilità con la forza della nostra fede condivisa nella democrazia, nei diritti dell'individuo e nella risoluzione pacifica delle controversie. Ribadiamo che la sicurezza e la stabilità non risiedono esclusivamente nella dimensione militare e intendiamo rafforzare la componente politica della nostra Alleanza come previsto dall'articolo 2 del Trattato». Trad. mia. NATO «NATO Mini. Comm. London - 5-6 July 1990».

come testimoniato dal veto statunitense su qualsiasi accordo sulla riunificazione tedesca che non prevedesse la Germania membro dell'Alleanza<sup>53</sup>.

È necessario soffermarsi brevemente sulla minaccia rappresentata dall'instabilità sovietica. Sebbene l'URSS a seguito del crollo del muro di Berlino avesse cessato di rappresentare il pericolo principale, vi era ancora molta prudenza tra i vertici NATO, soprattutto per le possibili mire revansciste sovietiche. L'armata rossa infatti continuava a rappresentare il più grande esercito al mondo, per giunta ben addestrato, e il tentato colpo di stato militare dell'agosto 1991 non fece altro che confermare le paure sulla possibile riaccensione delle ostilità tra la NATO e l'URSS. Oltre a ciò, ai leader dell'Alleanza preoccupavano anche i possibili sviluppi dell'instabilità sovietica e il loro impatto sul futuro dell'ingentissimo arsenale nucleare.

Come ribadito dalla Dichiarazione di Londra, i leader degli stati membri della NATO erano intenzionati a preservare l'Alleanza e a trasformarla, per adattarla ai nuovi obiettivi di sicurezza che si stavano palesando conseguentemente alla fine della guerra fredda. Le trasformazioni della NATO furono attuate attraverso la pubblicazione del Nuovo concetto strategico del 1991. In esso vi erano presentate in particolare due novità, volte al raggiungimento dei nuovi obiettivi di sicurezza: la costituzione del "North Atlantic Cooperation Council" (NACC) e la creazione del "Allied Command Europe Rapid Reaction Corps" (ARCC)<sup>54</sup>. Il NACC si inseriva all'interno del processo di avvicinamento con gli stati dell'Est Europa che facevano parte del patto di Varsavia. L'intenzione era quella di creare un forum dove si potesse discutere delle questioni di mutua sicurezza, con la possibilità di fornire consulenze specializzate alle nuove democrazie. Ciò avrebbe permesso, inoltre, di prevenire eventuali situazioni di instabilità in questi stati attraverso il dialogo continuato tra questi ultimi e gli apparati della NATO. La seconda novità, l'ARCC, era concepita principalmente per creare la possibilità di interventi armati rapidi e versatili, elemento nuovo nel contesto del sistema difensivo dell'Alleanza.

---

<sup>53</sup> Colin McInnes, «Europe's Jurassic Park? NATO and the End of the Cold War», *Journal of Contingencies and Crisis Management* 2, fasc. 1 (1994): pp. 21–24,

<sup>54</sup> Robert B. McCalla, «NATO's Persistence after the Cold War», *International Organization* 50, fasc. 3 (1996): pp. 445–75.

La struttura militare preesistente, infatti, si era basata per tutta la guerra fredda sulla minaccia di un potenziale conflitto su larga scala e ad alta intensità, non era quindi preparata ad affrontare attacchi di altro tipo. L'ARCC era inoltre ideale per operazioni di peace keeping e di aiuto umanitario<sup>55</sup>.

Il successivo aspetto da affrontare sono le motivazioni che permisero alla NATO di "sopravvivere", nonostante la folta concorrenza delle altre organizzazioni internazionali regionali. Esse possono essere riassunte analizzando brevemente ogni organizzazione. La CSCE, per esempio, che aveva il vantaggio di essere estesa a tutti i paesi europei e nord-americani, al tempo stesso era rallentata dal potere di veto di ciascuno stato e dalla mancanza di un forte potere esecutivo. La Comunità europea era favorita dal processo riformatore e di integrazione di Maastricht, ma al tempo stesso gli stati membri erano ancora troppo divisi sulla questione della difesa comune europea. Infine l'Unione europea occidentale, nonostante l'interesse recente, era rimasta in stato di inoperatività durante tutta la guerra fredda, cosa che non le garantiva la centralità necessaria per la creazione del nuovo sistema di sicurezza. Insomma, la NATO, grazie alla struttura già consolidata e alla volontà dei suoi stati membri, si era dimostrata la più affidabile per garantire la difesa e la sicurezza europea anche per i decenni successivi.

È doveroso, ora, dedicare l'ultima parte del paragrafo al rapporto tra la NATO e la Francia, a cavallo della fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90. Com'è risaputo, la Francia di De Gaulle nel 1966 era uscita dal Comando militare integrato della NATO, per via dei sempre più frequenti scontri e contrapposizioni con il comando statunitense. La volontà gollista era di ritrovare l'indipendenza nazionale e l'autonomia, sia nelle relazioni internazionali che in ambito militare e strategico. Il contesto politico e relazionale aveva però portato nei decenni successivi al rafforzamento dello *status quo* in Europa, riducendo i margini di manovra per i governi francesi. Ciò aveva portato le varie amministrazioni succedutesi a cercare di mantenere l'autonomia pur rafforzando la solidarietà, portando a un

---

<sup>55</sup> Colin McInnes, «Europe's Jurassic Park? NATO and the End of the Cold War», *Journal of Contingencies and Crisis Management* 2, fasc. 1 (1994): pp. 26-27

riavvicinamento tra la Francia e la NATO nel corso degli anni '80<sup>56</sup>. Infatti, i vertici militari francesi avevano progressivamente deciso di contribuire alla difesa NATO dell'Europa, schierando, come forza di seconda linea e di riserva, la Prima armata francese, costituita da 1250 carri armati, 780 pezzi di artiglieria e 450 aerei da combattimento, rappresentando quasi un quarto delle forze NATO dispiegate in Europa centrale. Il contributo NATO inoltre risultava decisivo vista la sproporzione degli armamenti convenzionali a vantaggio degli stati del Patto di Varsavia<sup>57</sup>. Nonostante la collaborazione nell'ambito degli armamenti convenzionali, dal punto di vista strategico le posizioni della NATO e della Francia continuavano a rimanere piuttosto lontane. Al centro della dottrina della NATO vi era infatti il concetto di ritardare il più possibile l'utilizzo delle armi nucleari, visto il principio di mutua distruzione assicurata. Gli strumenti previsti erano quindi la "risposta flessibile e il controllo dell'*escalation*". Dal lato opposto, invece, la dottrina francese prevedeva la logica di dissuasione nazionale, in caso di attacco al territorio francese si minacciava un'*escalation* nucleare incontrollabile. I punti di attrito tra le due dottrine non erano pochi e soprattutto non erano facilmente limabili.

Dal punto di vista politico poi non erano mancate occasioni di avvicinamento, lo svolgimento del Consiglio atlantico del 1983 a Parigi o il discorso di Mitterand al parlamento tedesco nello stesso anno, in cui il egli aveva difeso pubblicamente il dispiegamento dei missili balistici intermedi nella Repubblica Federale. La dichiarazione del Presidente francese aveva rappresentato il superamento di due decenni di astensionismo dai dibattiti interni della NATO. La crisi della distensione, quindi, non aveva fatto altro che riavvicinare i rapporti tra la Francia e l'Alleanza atlantica<sup>58</sup>.

Il crollo del muro di Berlino, il disgregamento del Patto di Varsavia e il collasso dell'Unione Sovietica, uniti al parziale disimpegno delle forze statunitensi in Europa, portarono però Mitterand e i vertici politici e militari a riconsiderare i

---

<sup>56</sup> Gregory Flynn, «French NATO Policy: The Next Five Years» (RAND Corporation, 1 gennaio 1990) : pp. 11-13.

<sup>57</sup> Frédéric Bozo, *La France et l'OTAN: de la guerre froide au nouvel ordre européen / Frederic Bozo*, Travaux et recherches de l'IFRI (Paris: Masson, 1991) : pp 84-87.

<sup>58</sup> Frédéric Bozo, *La France et l'OTAN: de la guerre froide au nouvel ordre européen / Frederic Bozo*, Op. Cit.: pp 81-82.

progetti autonomi francesi, spingendo al rafforzamento dell'unione europea occidentale e alla creazione di sistemi di sicurezza diversi. Di questi argomenti si avrà occasione di parlare nel prossimo capitolo.

## CAPITOLO II

### I PROGETTI E LE ORGANIZZAZIONI ALTERNATIVI ALLA NATO PER LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO SISTEMA DI SICUREZZA

#### 2.1 Il progetto della Confederazione europea di Mitterrand e i legami con l'Est Europa

Come accennato nel capitolo precedente, la catena di eventi messa in moto dopo la caduta del muro di Berlino, che avrebbe determinato la fine della guerra fredda, stava dando la possibilità alla Francia di perseguire nuove vie di autonomia, dopo il dominio bipolare che aveva caratterizzato tutta la seconda metà del Novecento. Queste nuove vie sarebbero state presentate ufficialmente dal presidente François Mitterrand durante l'usuale discorso di fine anno in 31 dicembre 1989. Durante quest'ultimo, Mitterrand si soffermava a lungo sulle rivoluzioni pacifiche che si stavano verificando negli stati dell'Europa orientale, accogliendo con favore la svolta democratica e il rispetto dei diritti umani, ma al tempo stesso evidenziando come il rischio di tumulti e instabilità fosse sempre dietro l'angolo, come nel caso delle vicende in Romania. Il Presidente francese, inoltre si augurava che l'Europa potesse riconquistare la propria storia e geografia, dopo essere stata a lungo dominata da altre superpotenze. Per raggiungere questo scopo, secondo lui, era necessario che non si riconfigurasse la frammentazione politica che aveva caratterizzato il primo dopoguerra, ma al contrario, bisognava perseguire il progetto di un nuovo ordine europeo che potesse garantire stabilità, sicurezza e prosperità all'Europa. Egli continuava dicendo che fosse necessario rafforzare la Comunità europea da un lato, e dall'altro che: «À partir des accords d'Helsinki, je compte voir naître dans les années 90 une confédération européenne au vrai sans du terme, qui associera tous les Etats de notre continent dans une organisation commune et permanente d'échanges, de paix et de sécurité»<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> «Partendo dagli accordi di Helsinki, prevedo di vedere nascere negli anni '90 una confederazione europea senza fine, che associerà tutti gli Stati del nostro continente in un'organizzazione comune e permanente di scambi, di pace e di sicurezza». Trad. Mia. «Allocution de M. François Mitterrand, Président de la République, à l'occasion de la présentation de ses vœux, Paris, dimanche 31 décembre 1989.», vie-publique.fr.

Il discorso, inaspettato per la stessa maggioranza dei collaboratori del Presidente, destò subito grande entusiasmo all'interno dell'amministrazione francese. Nonostante infatti il piano fosse molto ambizioso e complicato, le vicende che si stavano susseguendo in quei mesi e la possibilità per la diplomazia francese di ritornare in primo piano in Europa non potevano che generare ottimismo e fiducia. Il progetto di Mitterrand, però, avrebbe dovuto scontrarsi nei mesi successivi con il contesto europeo in continuo divenire e sarebbe stato abbandonato dopo soli diciotto mesi.

Per capire la nascita, gli sviluppi e le cause che portarono al fallimento del piano bisogna innanzitutto analizzare le motivazioni e il *background* ideologico del Presidente francese. Egli infatti, come la maggior parte dei politici francesi, era stato pesantemente influenzato dal pensiero e l'eredità di De Gaulle. L'idea del Generale, infatti, era che l'unico modo per superare lo stallo provocato dalle decisioni di Jalta fosse l'abbandono del potere coercitivo dell'Unione Sovietica sugli stati dell'Europa orientale e il ritiro progressivo degli Stati Uniti dall'Europa occidentale. A quel punto si sarebbe potuto avviare un processo di integrazione a Ovest e uno di emancipazione a Est, che avrebbero condotto alla possibilità di costruire una "Grande Europe" dall'atlantico agli Urali, con la Germania riunificata al centro<sup>60</sup>. Questa visione di lungo termine era rimasta al centro della diplomazia francese anche dopo il ritiro di De Gaulle, tanto che Mitterrand, nonostante fosse stato un suo duro oppositore, già nel 1981 aveva dichiarato di accogliere con favore ogni azione che si allontanasse dalle decisioni di Jalta. Con il riaccuirsi delle tensioni tra i due blocchi questo progetto era, però, sembrato molto lontano dalla realtà. Il Presidente aveva dovuto aspettare la salita al potere di Gorbačëv, grazie al quale si erano avviati nuovi processi di disarmo e di collaborazione, per tornare sull'argomento. L'idea del Segretario sovietico di "casa comune europea" tra l'altro si sposava molto bene con quella di Mitterrand, tanto da essere al centro dei frequenti dialoghi tra i due capi di stato<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Frédéric Bozo, «The Failure of a Grand Design: Mitterrand's European Confederation, 1989–1991», *Contemporary European History* 17, fasc. : pp. 391–394.

<sup>61</sup> Andrei Grachev, «From the common European home to European confederation: François Mitterrand and Mikhail Gorbachev in search of the road to a greater Europe», in *Europe and the End of the Cold War* (Londra, Routledge, 2008) : pp. 5-6.

Le aperture in senso democratico di molti paesi dell'Est Europa durante i primi mesi del 1989 furono ovviamente giudicate positivamente da Mitterand, il quale era però anche conscio dei potenziali rischi legati all'instabilità del periodo di transizione. I successivi sviluppi, come l'ingresso nel Consiglio d'Europa di Ungheria e Polonia nel maggio 1989 lo indussero però a considerare le possibilità di nuove crisi come più remote, rendendo ottimali i tempi per la presentazione del suo progetto<sup>62</sup>.

Restava ancora però da capire quali basi dare alla confederazione e in che contesto inserirla. La soluzione più adeguata in un primo momento poteva essere quella della CSCE, dato che fin dalla sua costituzione nel 1975 era stata lo strumento preferito dalle varie amministrazioni francesi per regolare i rapporti con il blocco orientale. Il presidente francese era però altrettanto conscio dei limiti, come la concorrenza della NATO e dell'emergente concetto della difesa comune europea, non del tutto conciliabili con il rafforzamento della CSCE. Oltre a ciò, Parigi non era neppure certa che il secondo "cesto" dell'Atto finale di Helsinki, sulla cooperazione economica, tecnologica e scientifica, potesse adattarsi alle esigenze, vista la partecipazione anche degli Stati Uniti e del Canada, che avrebbe reso difficile la creazione di un'identità solamente europea. La presenza statunitense nell'ambito della sicurezza europea non era invece messa in discussione dal governo francese, almeno nel breve-medio periodo. Anche l'idea di Gorbačëv di "casa comune europea" nonostante fosse condivisa da Mitterand rappresentava al tempo solo un progetto ipotetico e sarebbe dovuto essere stato definito completamente. Rimaneva quindi la Comunità europea come principale strumento per attuare il progetto di Mitterand<sup>63</sup>. La Francia era già fortemente impegnata nel rafforzare il processo di integrazione, attraverso l'Accordo di Schengen e l'Atto unico europeo e si era adoperata per favorire la costituzione della Banca europea di ricostruzione e sviluppo, ma, essa era anche completamente avversa ad allargamenti della CE, visti come possibile rallentamento all'integrazione. Per permettere allo stesso tempo di intensificare la cooperazione con gli stati dell'Europa dell'Est e progredire nel

---

<sup>62</sup> Frédéric Bozo, «"I Feel More Comfortable with You": France, the Soviet Union, and German Reunification», *Journal of Cold War Studies* 17, fasc. 3 (2015): pp. 146–148.

<sup>63</sup> Frédéric Bozo, «The Failure of a Grand Design: Mitterrand's European Confederation, 1989–1991», *Contemporary European History*: Op. Cit. :pp. 396–399.

processo di integrazione, Mitterand, e in particolare Elisabeth Guigou, sua stretta collaboratrice, proposero di creare una sorta di rapporto rafforzato tra essi e la CE, soprattutto in ambito culturale e tecnologico, in modo da dare una valida alternativa ai nuovi leader democratici dell'Europa orientale, impossibilitati a diventare pienamente membri della CE. In questo modo la confederazione sarebbe riuscita a tenere a distanza gli Stati Uniti e a non irritare l'Unione Sovietica, integrandola nel progetto.

La presentazione del progetto di Mitterand durante il discorso del 31 dicembre fu subito accolta positivamente dalla maggioranza dei leader europei, anche se non mancarono domande circa le relazioni con le altre organizzazioni internazionali regionali o il futuro ruolo dell'URSS. L'amministrazione francese e il Presidente decisero di dare risposte generali e non troppo definite, consci di essere solamente all'inizio del percorso e non volendo ingabbiare il progetto in categorie troppo ristrette. Nel frattempo Mitterand si adoperò in prima persona nei primi mesi del 1990 per propagandare il suo progetto. Visitò per esempio l'Ungheria in gennaio e la Cecoslovacchia a marzo, ottenendo l'appoggio del Presidente Václav Havel. Nonostante il successo riscosso, il governo francese decise fermare temporaneamente i colloqui, a causa prima dei negoziati "due più quattro" sulla riunificazione tedesca, che furono per mesi il tema centrale del dibattito internazionale, e poi del vertice della CSCE, voluto da Gorbačëv. Nonostante la folta agenda internazionale nel 1990, Mitterand riuscì comunque a incontrare Havel a metà di settembre e i due si accordarono per organizzare un incontro nel 1991 nella capitale cecoslovacca con i leader di tutta Europa, per lanciare il progetto della confederazione<sup>64</sup>.

Dopo essere stato proposto alla fine del 1989, il progetto di preparava a essere lanciato un anno dopo, cosa che avrebbe contribuito al suo fallimento. I lavori preparatori in vista dell'incontro furono affidati a Jean Musitelli, un diplomatico, che con un piccolo gruppo di altri funzionari e con i corrispettivi cecoslovacchi, si occupò della stesura preliminare delle caratteristiche della confederazione.

---

<sup>64</sup> Julie M. Newton, «Gorbachev, Mitterrand, and the Emergence of the Post-Cold War Order in Europe», *Europe-Asia Studies* 65, fasc. 2 :pp. 293–294.

Basandosi sulle dichiarazioni di Mitterrand egli decise che essa avrebbe avuto uno status legale, senza cessione di sovranità degli stati membri ma con la coordinazione delle politiche nazionali in determinati settori. Inoltre, sarebbe stata aperta a tutti gli stati europei democratici e rispettosi dello stato di diritto, anche se questi criteri sarebbero stati abbastanza laschi, per permettere l'entrata a anche a stati come l'URSS. Lo scopo principale sarebbe stato quello di creare un posto in cui poter discutere, da posizione di parità, questioni di interesse comune, in modo da rafforzare il legame tra gli stati dell'Europa orientale e quelli dell'Europa occidentale.

Al tempo stesso l'amministrazione francese si occupò di raccogliere le perplessità dei vari stati europei al progetto, ottenendo principalmente come risposte i dubbi sulla futura relazione con gli Stati Uniti, sul ruolo dell'Unione Sovietica nella confederazione e sul grado di cooperazione con la Comunità europea. I vari funzionari francesi risposero alle questioni affermando che il ruolo di garante della sicurezza europea degli Stati Uniti non sarebbe stato messo in discussione, facendo loro parte della NATO e della CSCE, che i vantaggi di permettere l'ingresso all'URSS erano maggiori degli svantaggi e che la confederazione avrebbe garantito un'associazione rafforzata, non volendo sostituire la CE in alcun modo<sup>65</sup>.

Intanto, la fase operativa stava entrando nel vivo e il gruppo di lavoro di Musitelli decise di preparare un *memorandum* in vista dell'incontro a Praga di giugno, da inviare a tutti i ministri degli esteri europei. In esso si citava la confederazione come una necessità storica, che, attraverso progetti concreti, avrebbe creato una solidarietà *de facto* tra gli stati membri. Essa, inoltre, sarebbe stata divisa in tre branche: la consultazione politica, le decisioni operative e i progetti manageriali. Nel frattempo, i disaccordi iniziali si stavano trasformando in solide riserve, soprattutto tra gli stati dell'Europa centrale e orientale<sup>66</sup>. I rappresentanti cecoslovacchi per esempio chiedevano con insistenza che venissero ammessi all'incontro anche gli Stati Uniti e il Canada, trovando difficile giustificare

---

<sup>65</sup> Ronald Tiersky, *Mitterrand Legacy and the Future of French Security Policy* (Philadelphia, Diane Pub Co, 1995) : pp. 98-99.

<sup>66</sup> Julie M. Newton, «Gorbachev, Mitterrand, and the Emergence of the Post-Cold War Order in Europe», *Europe-Asia Studies* 65, fasc. 2 : pp. 312-315.

la loro assenza e al tempo stesso la presenza dell'Unione Sovietica. Il rapporto degli stati dell'Europa dell'Est nei confronti del progetto di confederazione era cambiato notevolmente. Essi, infatti, ormai ex membri del Patto di Varsavia e liberi dall'influenza dell'Unione Sovietica al collasso, ricercavano comunque la protezione diretta dell'Europa occidentale, attraverso l'avvicinamento alla NATO e la speranza di diventare membri della Comunità Europea. È per questo motivo che ora vedevano la confederazione come un'organizzazione che avrebbe rallentato la loro piena integrazione nel sistema occidentale.

Un altro elemento che avrebbe contribuito al fallimento del progetto di Mitterrand era il fatto che non si fosse creata una solida collaborazione con la Germania, stato chiave per le relazioni con i paesi dell'Europa centrale e orientale. Infatti, sebbene Kohl all'inizio avesse dato il suo beneplacito alla confederazione, egli continuava a preferire come organizzazioni la CSCE e la NATO, oltre al fatto che l'esclusione degli Stati Uniti creasse molti problemi di rappresentanza e legittimazione<sup>67</sup>. Proprio gli Stati Uniti, per via della loro esclusione, giudicavano scetticamente il progetto della confederazione, visto anche come un tentativo di ridurre la loro presenza in Europa.

Se le premesse all'incontro di Praga non erano delle migliori, altrettanto deludenti si rivelarono i risultati del meeting. Nonostante la fiducia di Mitterrand, gli stati si mostrarono sì interessati ai temi trattati, ma non così tanto da impegnarsi attivamente. Il fallimento era stato causato principalmente dalle tempistiche dilatate, dalla mutata posizione degli stati dell'Est Europa e dalla forte avversione degli Stati Uniti alla confederazione. A causa di ciò Mitterrand fu costretto a ritirare il progetto, segnando il mancato completamento della visione di De Gaulle.

## **2.2 L'evoluzione della Conferenza sulla sicurezza e la sulla cooperazione in Europa**

La Conferenza sulla sicurezza e sulla cooperazione in Europa fu al centro delle discussioni e dei dibattiti riguardanti il futuro della sicurezza e della difesa in Europa durante gli eventi che portarono alla fine della guerra fredda. Ad essa infatti

---

<sup>67</sup> Frédéric Bozo, «The Failure of a Grand Design: Mitterrand's European Confederation, 1989–1991», *Contemporary European History*: Op. Cit. :pp. 407–408.

si guardava con speranza per la costruzione di un nuovo sistema di sicurezza paneuropeo che superasse definitivamente la divisione in blocchi, data la partecipazione sia degli Stati Uniti che dell'Unione Sovietica.

La CSCE era nata durante il periodo di distensione nella prima metà degli anni '70, dopo la sottoscrizione dell'Atto Finale di Helsinki. I principi fondamentali dell'accordo, contenuti nel primo "cesto", erano il rispetto della mutua sovranità, il riconoscimento e l'inviolabilità dei confini e delle frontiere del tempo, il rispetto dei diritti umani, la cooperazione degli stati partecipanti e l'impegno a evitare l'uso della forza per la risoluzione delle controversie internazionali. Altro punto di forza dell'Atto era la larga partecipazione che accoglieva ben 35 stati, europei e nord-americani. Oltre a rappresentare il più grande avvicinamento tra i due blocchi dall'inizio della guerra fredda, la Dichiarazione di Helsinki rappresentava anche un canale di comunicazione e di dialogo tra essi. L'Atto Finale rappresentò una vittoria per l'Unione Sovietica, la quale vide riconosciuti i confini decisi a Jalta e le frontiere dei paesi del Patto di Varsavia, proprio per questo motivo i negoziati erano stati fortemente voluti dai leader sovietici già dagli anni '60<sup>68</sup>. Anche il blocco occidentale era però riuscito nel suo intento: inserire gli obblighi di rispetto dei diritti umani e dell'autodeterminazione dei popoli. Anche se l'Unione Sovietica negli anni precedenti aveva violato ripetutamente i diritti umani e la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, giustificandosi attraverso la tutela della sicurezza nazionale, l'inserimento di questi principi nell'Atto Finale avrebbe dato all'Occidente nuove basi per screditare le violazioni sovietiche. Oltre ai principi del primo cesto, la Dichiarazione conteneva anche, nel secondo, lo sviluppo delle relazioni economiche, commerciali, scientifiche e tecnologiche e nel terzo l'approfondimento degli scambi culturali e di informazione.

Negli anni successivi però, a seguito del ritorno della tensione, l'avvicinamento tra i due blocchi era rallentato e molti dei principi contenuti nell'Atto Finale non erano più stati applicati<sup>69</sup>. Solamente con l'arrivo di Gorbačëv al potere e il cambio di

---

<sup>68</sup> Nicolas Badalassi, «“Neither Too Much nor Too Little” France, the USSR and the Helsinki CSCE», *Cold War History* 18, fasc. 1 (2018): pp. 1–17.

<sup>69</sup> Karl E. Birnbaum e Ingo Peters, «The CSCE: A Reassessment of Its Role in the 1980s», *Review of International Studies* 16, fasc. 4 (1990): pp. 305–309.

postura sovietico i rapporti si erano nuovamente intensificati. Infatti, grazie alle conferenze di Stoccolma e Vienna erano stati completati i dispositivi riguardanti le misure mirate alla fiducia e alla buona condotta in ambito militare.

Ma il vero momento di svolta per la CSCE sarebbe arrivato alla fine del 1989, con il crollo del muro di Berlino e il prospettarsi della fine della guerra fredda. I sovietici, infatti, consideravano la CSCE come uno strumento fondamentale per la formulazione di un nuovo sistema di sicurezza paneuropeo, che avrebbe permesso di superare i due blocchi e le rispettive alleanze: il Patto di Varsavia e la NATO. Dall'altra parte invece Bush, Baker e più in generale tutta l'amministrazione statunitense, ritenevano che la sicurezza e la difesa della futura Europa dovesse essere incentrata sulla NATO come organizzazione preminente, sia per rivendicare il ruolo di vincitori della guerra fredda, sia per giustificare la presenza delle truppe e l'influenza statunitense in Europa.

Il progetto sovietico era in realtà incominciato già nel 1987, quando Gorbačëv aveva parlato per la prima volta di "casa comune europea"<sup>70</sup>. Ma solamente nel 1989, dopo l'inizio del percorso di democratizzazione degli stati dell'Europa dell'Est, dopo il disfacimento del Patto di Varsavia e dopo il crollo del muro di Berlino, Egli aveva proposto la creazione di nuovi negoziati per la trasformazione della CSCE. Nonostante i pregi di quest'ultima, infatti, come l'ampiezza della partecipazione e la presenza dell'Atto Finale, essa non aveva organi stabili come un segretariato o un'assemblea, cosa che minava notevolmente il suo potere esecutivo. Inoltre Gorbačëv, attraverso l'avvio dei negoziati, sperava di allungare il più possibile il processo di riunificazione tedesca, per guadagnare tempo e cercare di influirvi. In questa speranza era affiancato da Thatcher e Mitterand, i quali erano abbastanza timorosi di una nuova Germania unita. Il progetto di un nuovo sistema di sicurezza basato sulla CSCE era stato accolto con favore anche da Genscher, ministro degli esteri della Repubblica Federale Tedesca, che lo riteneva un compromesso necessario per poter riunificare la Germania. Bush invece poteva contare sulla comunione di intenti con Kohl, i due infatti, non solo erano decisi a

---

<sup>70</sup> Marie-Pierre Rey, «"Europe Is Our Common Home": A Study of Gorbachev's Diplomatic Concept», *Cold War History* 4, fasc. 2 (2004): pp. 43–45.

mantenere il ruolo predominante della NATO nel contesto di sicurezza europeo, ma anche ad assicurare alla Germania riunificata la sua piena partecipazione.

Nonostante, come analizzato nello scorso capitolo, alla fine avessero prevalso le posizioni degli stati Uniti e della Germania Federale, principalmente a causa della debolezza di Gorbačëv e della gravissima crisi interna, la Carta di Parigi portò importantissime novità per la definizione del futuro ruolo della CSCE e la successiva trasformazione in Organizzazione sulla sicurezza e sulla cooperazione in Europa (OSCE), non permettendole tuttavia di diventare l'attore di primo piano nella futura sicurezza europea.

Dopo gli appelli del Segretario sovietico alla fine del 1989, i lavori preparatori alla Carta iniziarono nel giugno del 1990, con la volontà delle varie delegazioni di perseguire una vera cooperazione fin dall'inizio. Durante i lavori infatti si decise di inserire nella prima parte della Carta la priorità del rispetto dei diritti umani, lo stato di diritto, la libertà economica e le relazioni amichevoli tra i paesi partecipanti. Nella seconda parte venivano delineati invece degli orientamenti per il futuro come: il rafforzamento della dimensione umana della CSCE, l'intensificazione della cooperazione economica e ambientale, la discussione di nuovi trattati sul disarmo<sup>71</sup>. Il comitato preparatore inoltre rafforzava le misure di fiducia e sicurezza attraverso la costituzione di un Centro per la prevenzione dei conflitti, con il compito di regolare le misure di cooperazione e segnalazione di attività militari inusuali, oltre che i canali di comunicazione e di ispezione tra gli stati partecipanti<sup>72</sup>.

Ugualmente importante per il futuro della sicurezza europea fu il Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa (CFE), firmato in contemporanea alla Carta a Parigi il 19 novembre 1990. Esso stabiliva un tetto massimo da applicare "dall'Atlantico agli Urali" alle forze armate convenzionali, utilizzate in caso di attacchi a sorpresa o su larga scala. A ogni stato era riservato un numero massimo prestabilito di carri armati, cannoni, veicoli corazzati, aerei da guerra ed elicotteri. I risultati dell'applicazione dell'accordo avrebbero dato una situazione di

---

<sup>71</sup> Christian Nünlist, Juhana Aunesluoma, e Benno Zogg, «The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today», Report (ETH Zurich, 2017): pp. 22-23.

<sup>72</sup> Nicolas Badalassi, Frédéric Bozo, e Jean-Philippe Dumas, *Reconstruire l'Europe 45 ans après Yalta: La Charte de Paris* (La Courneuve Aubervilliers: CTHS EDITION, 2020): pp. 34-37.

sostanziale pareggio tra gli stati dei due blocchi, situazione raggiunta per la prima volta dall'inizio della guerra fredda. La formula "dall'Atlantico agli Urali" escludeva la partecipazione di Stati Uniti, Canada e gran parte del territorio dell'URSS, nonostante ciò il CFE rappresentava comunque uno degli accordi più importanti in ambito di disarmo in Europa<sup>73</sup>.

Ritornando alla Carta, il resto di essa fu discusso e deciso durante il vertice a Parigi tra il 19 e il 21 novembre 1991. In particolare, i negoziati si concentrarono sugli aspetti organizzativi "dell'istituzionalizzazione" della CSCE. Vennero decise infatti la calendarizzazione di consultazioni politiche tra gli stati partecipanti e di incontri regolari tra i capi di stato o di governo. Furono poi istituiti un Consiglio dei ministri degli affari esteri, un segretariato e un ufficio per le elezioni libere, per favorire e controllare il processo di democratizzazione negli stati dell'Est Europa. Tuttavia non si riuscì a trovare un accordo sullo status di personalità giuridica della CSCE, che rimase quindi un'organizzazione prevalentemente politica, non vincolante, non indipendente e soggetta alle decisioni dei leader degli stati partecipanti. La sicurezza che avrebbe praticato la CSCE sarebbe stata basata sull'interdipendenza tra la dimensione politica, economica, militare, umanitaria, ecologica e culturale, risultando molto diversa dall'idea di sicurezza collettiva pensata da Gorbačëv<sup>74</sup>.

In ultima analisi, la debolezza dal punto di vista giuridico e coercitivo della CSCE dopo la Carta di Parigi, che l'avrebbe caratterizzata anche nei decessi successivi dopo la trasformazione in OSCE, è da spiegare parzialmente anche con la volontà della Francia e della Germania che essa non interferisse con il processo di integrazione europea. Mitterand e Kohl, infatti, rappresentati dell'asse franco-tedesco, erano consci che il potenziamento della CSCE avrebbe potuto condizionare i negoziati a livello della Comunità europea sulla riattivazione dell'Unione europea occidentale e sulla Politica estera e di sicurezza comune (PESC), in corso in quel periodo. Per questo motivo essi si allinearono alla posizione degli Stati Uniti,

---

<sup>73</sup> Gregory Flynn e Henry Farrell, «Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the "Construction" of Security in Post-Cold War Europe», *International Organization* 53, fasc. 3 (1999): 521-524.

<sup>74</sup> Stefan Ganzle, «Helsinki Revisited. A Key U.S. Negotiator's Memoirs on the Development of the CSCE into the OSCE», *Europe - Asia Studies* 69, fasc. 1 (2017): pp. 180-81.

preferendo potenziare il lato culturale e di rispetto dello stato di diritto, invece che quello militare. A farne le spese fu però la CSCE, che, senza un reale potere coercitivo, avrebbe faticato duramente negli anni successivi nell'attività di prevenzione dei conflitti.

### **2.3 I progetti di difesa e sicurezza all'interno del processo di integrazione europea**

Il processo di integrazione europea, fin dal Trattato di Roma sulla Comunità economica europea del 1957, era stato caratterizzato dal continuo mutamento e dall'espansione, sia degli stati membri che dei diversi campi. Tuttavia, un settore non era mai stato toccato dal processo integrativo: quello della difesa e della sicurezza. La serrata competizione e divisioni tra i due blocchi non avevano permesso di affrontare la questione in modo autonomo, vista la totale predominanza della NATO, a cui gli stati dell'Europa occidentale avevano deciso di affidarsi per la protezione contro l'Unione Sovietica e il Patto di Varsavia. La stessa NATO a guida statunitense aveva finito per strangolare le organizzazioni parallele, come l'Unione europea occidentale. Essa era nata dalla modifica del 1954 del Trattato di Bruxelles che riuniva Regno Unito, Francia e gli stati del Benelux, a cui si erano aggiunti l'Italia e la Repubblica Federale Tedesca. Nel corso della seconda metà del Novecento la sua importanza era appunto sfumata, fino a cadere quasi nel dimenticatoio.

Nel 1984, però, i sette stati membri dell'UEO, tramite la Dichiarazione di Roma, dichiararono la loro volontà di riattivare l'organizzazione, con l'intenzione di perseguire una certa autonomia europea nel settore della politica di sicurezza del Patto Atlantico, affermando al tempo stesso una certa "parità di diritti" nei confronti degli Stati Uniti. Era il principio della cosiddetta "seconda colonna portante" europea della NATO, già sostenuto negli anni '60 dal presidente statunitense Kennedy. La scelta di utilizzare l'unione europea occidentale per questo progetto era stata causata dal fatto che, nella Comunità europea, che sarebbe stata probabilmente la strada più ovvia, almeno tre paesi erano contrari: Irlanda, Grecia e Danimarca. I maggiori stati dell'Europa occidentale avevano quindi dovuto ripiegare sull'UEO. Essi potevano essere visti sia come blocco europeo all'interno

della NATO, sia come variante in ambito difensivo più ristretta della Comunità europea. Il grande ideatore del piano era stata la Francia, fuori dal Comando integrato NATO; ma questa volta, a differenza delle proposte precedenti, essa non aveva intenzioni anti-Alleanza atlantica<sup>75</sup>. L'UEO, infatti, non disponeva né di una struttura militare autonoma, né di un comando di stato maggiore, e quindi tutti i compiti militari sarebbero comunque stati affidati alla NATO. L'iniziativa era stata accolta positivamente dagli Stati Uniti, favorevoli a rapportarsi direttamente con l'UEO e non ogni volta con i singoli stati; mentre era stata fortemente criticata dall'Unione Sovietica.

La Dichiarazione di Roma, inoltre, conteneva quattro punti fondamentali dell'indirizzo politico da perseguire dell'UEO. Il primo riguardava la necessità di tutelare pace e sicurezza, attraverso l'unanimità degli stati membri e la promozione del processo di unificazione europea, mirando comunque alla collaborazione con l'Alleanza atlantica e al riconoscimento dell'esclusività dei compiti difensivi di quest'ultima. Nel secondo si auspicava di intraprendere azioni mirate al controllo degli armamenti e al disarmo. Nel terzo si stabiliva una stretta collaborazione fra gli Stati della UEO in modo da permettere di sviluppare più efficacemente il settore industriale europeo, anche nella produzione degli armamenti, e da favorire lo sviluppo di programmi comuni, per superare lo squilibrio a favore degli Stati Uniti nelle forniture militari. Infine ultimo punto mirava a creare una difesa comune degli interessi degli stati membri al di fuori dei confini europei, puntando allo sviluppo di programmi congiunti di intervento all'estero.

La stessa UEO sarebbe poi stata integrata nella nascente Unione europea attraverso il Trattato di Maastricht. Ma, prima di analizzare ciò è necessario soffermarsi brevemente sul crollo del muro di Berlino, sul processo di unificazione tedesca e sull'integrazione europea. Come già è stato descritto, infatti, Kohl aveva colto al volo l'opportunità di perseguire la riunificazione tedesca dopo il 9 novembre 1989, tanto da presentare, quasi all'insaputa di tutti, il famoso piano in 10 punti appena tre settimane dopo. Ciò aveva irritato molto i due principali leader europei,

---

<sup>75</sup> Kurt Becker, «La “Dichiarazione di Roma” dell'UEO: UN DOCUMENTO E DUE COMMENTI», *Rivista di Studi Politici Internazionali* 52, fasc. 1 (205) (1985): pp. 81–87.

Mitterand e Thatcher, preoccupati dalle possibili intenzioni della futura Germania unita. Il Presidente francese decise quindi di rispondere a questa possibile minaccia cercando di velocizzare ancora di più i processi di integrazione della Comunità Europea, in particolar modo quelli relativi all'Unione monetaria. Il primo ministro inglese però si opponeva a questa idea, essendo completamente contraria a qualsiasi integrazione monetaria. Le trattative di integrazione e di riunificazione andarono talmente di pari passo da far ipotizzare a molte persone, tra cui il Ministro degli esteri italiano Gianni De Michelis, che fosse avvenuto uno scambio geopolitico dell'europeizzazione del marco tedesco in cambio dell'assenso sulla Germania riunita. In realtà questa tesi è facilmente confutabile dai dati oggettivi. In primo luogo per il fatto che Thatcher fosse completamente contraria all'Unione monetaria. Poi perché era stato lo stesso Kohl a proporre l'Unione monetaria qualche mese prima del crollo del muro di Berlino, evento praticamente impreveduto da tutti i leader occidentali. Infine perché un accordo di questo tipo avrebbe dovuto presupporre condizioni svantaggiose per la Repubblica Federale, cosa che non successe visto che essa riuscì ad ottenere una rigida indipendenza della banca centrale e una forte tendenza all'anti-inflazionismo<sup>76</sup>. Accantonata la teoria dello scambio geopolitico bisogna dare atto che Kohl fu molto abile a interrompere i negoziati sull'Unione monetaria in vista delle elezioni interne, sostituendoli con quelli per l'Unione politica, tema comunque molto caro al Cancelliere tedesco.

Infatti la caduta del muro di Berlino e l'avvicinarsi della fine della guerra fredda avevano permesso l'apertura dei dialoghi sull'Unione politica da inserire nel processo di integrazione. Nel campo della sicurezza e della difesa europea si erano delineate due visioni contrapposte. La prima, guidata da Kohl e Mitterand, era basata sull'ipotesi federalista e sull'accelerazione dell'idea della difesa comune attraverso l'utilizzo dell'UEO come braccio armato dell'Unione Europea, sempre nel contesto dell'Alleanza atlantica. La seconda invece totalmente contrapposta, voluta da Regno Unito e Paesi Bassi, era molto più prudente e mirava essenzialmente a non indebolire i legami con la NATO.

---

<sup>76</sup> Gabriele D'Ottavio, «La Repubblica federale tedesca e l'integrazione europea: le conseguenze della caduta del Muro di Berlino sul processo di unificazione europea», *Ventesimo Secolo* 3, fasc. 6 (2004): pp. 35-47.

Alla fine, nella stesura del Trattato di Maastricht si giunse a un compromesso, con la creazione del pilastro della Politica estera e della sicurezza comune (PESC). Essa però rimaneva abbastanza indefinita, con la volontà futura di costruire una difesa comune. Al tempo stesso si decise che nelle proposte di politica estera sarebbe valsa l'unanimità, con la possibilità di votare a maggioranza solo per le politiche di applicazione. Inoltre l'UEO veniva pienamente integrata nell'Unione Europea, con il compito di elaborare ed eseguire le decisioni e le azioni dell'Unione aventi come oggetto la difesa<sup>77</sup>. Nonostante ciò, veniva specificato che era compito del Consiglio europeo fornire gli orientamenti e i principi in politica estera e sicurezza comune. Veniva anche specificati i principi generali che dovevano guidare la PESC: il mantenimento della pace e rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite, nonché ai principi dell'Atto finale di Helsinki e agli obiettivi della Carta di Parigi; la promozione della cooperazione internazionale; e lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto, nonché rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Infine, nel Trattato era contenuta anche la dichiarazione degli stati membri dell'UEO, i quali affermavano che fosse necessario creare una vera e propria identità europea in materia di sicurezza e di difesa e assumere responsabilità europee in materia di difesa. Questa identità sarebbe stata elaborata progressivamente attraverso un processo articolato<sup>78</sup>. Per essi inoltre l'UEO avrebbe fatto parte integrante del processo di sviluppo dell'Unione europea e intensificato il suo contributo alla solidarietà nell'ambito dell'Alleanza atlantica. Vi era quindi la volontà di portare avanti il progetto di una difesa comune europea, che avrebbe dovuto comunque essere ben ancorato alla NATO.

---

<sup>77</sup> «Trattato sull'Unione europea», 191 OJ C § (1992).

<sup>78</sup> Mika Luoma-aho, «'Arm' versus 'pillar': The Politics of Metaphors of the Western European Union at the 1990-91 Intergovernmental Conference on Political Union», *Journal of European Public Policy* 11, fasc. 1 (2004): pp. 106–107.

## CONCLUSIONE

Durante la trattazione dell'argomento è stato possibile analizzare come gli avvenimenti che portarono alla fine della guerra fredda abbiano trasformato o portato al collasso le organizzazioni regionali frutto della divisione dell'Europa in due blocchi, creando le basi per il nuovo sicurezza che sarebbe stato centrale negli anni successivi.

Così come la divisione della Germania e il muro di Berlino avevano rappresentato il fulcro della contrapposizione tra i due blocchi durante la guerra fredda, la riunificazione della Germania si dimostrò essere la questione fondamentale per stabilire il futuro della sicurezza in Europa dopo il superamento del conflitto bipolare. Le relazioni, le discussioni e i negoziati tra Stati Uniti, Repubblica Federale Tedesca e Unione Sovietica incamerarono la visione che ciascuna parte aveva del futuro dell'Europa. Gorbačëv aveva cercato con tutte le sue forze di riformare l'Unione Sovietica e fermarne il collasso, anche a costo di abbandonare il Patto di Varsavia e tutti i paesi-satellite, venendo però alla fine schiacciato dalla gravità della situazione sovietica. Kohl mirava alla rapida riunificazione della Germania, cosa che riuscì ottenere grazie a finanziamenti, aiuti e prestiti e senza fare concessioni all'Unione Sovietica in campo politico e militare. Bush, infine, forte della posizione di vincitore della guerra fredda, riuscì nell'obiettivo di mantenere viva la NATO e l'influenza degli Stati Uniti in Europa. La riunificazione non sarebbe però stata esente da aspetti problematici, come l'ambiguità sulle promesse fatte ai sovietici, che avrebbero attirato le critiche russe nei decenni successivi.

Proprio la NATO riuscì non solo a non eclissarsi, nonostante la scomparsa della minaccia principale che ne aveva consentito la costituzione, ma anche a rinnovarsi, diventando più politica e mantenendo il ruolo di principale organizzazione di sicurezza e difesa in Europa. A farne le spese furono nell'ordine la confederazione di Mitterand, la CSCE e il progetto di difesa comune europea in seno alla nascita UE. Ognuno di questi aveva degli aspetti che erano simili e che per un modo o per l'altro non permisero loro di realizzarsi completamente. Tolto il progetto di confederazione infatti, la CSCE riuscì comunque a rinnovarsi e a rappresentare un

ruolo importante nel contesto della sicurezza negli anni successivi, e la stessa cosa si può dire per la nascita dopo il Trattato di Maastricht della Politica estera e di sicurezza comune. Nessuna delle due riuscì però a sostituire la Nato in Europa negli anni seguenti, finendo per rimanere in secondo piano, se non addirittura marginale.

## BIBLIOGRAFIA

Badalassi, Nicolas. «“Neither Too Much nor Too Little” France, the USSR and the Helsinki CSCE». *Cold War History* 18, fasc. 1 (2018): 1–17.

Badalassi, Nicolas, Frédéric Bozo, e Jean-Philippe Dumas. *Reconstruire l'Europe 45 ans après Yalta: La Charte de Paris*. La Courneuve Aubervilliers: CTHS EDITION, 2020.

Baker, James A. III. *The Politics of Diplomacy*. Grand Haven, MI: Easton Press, Norwalk, CT, 1995.

Bariéty, Jacques. «La France et la crise internationale du blocus de Berlin». *Histoire, économie & société* 13, fasc. 1 (1994): 29–44.

Becker, Kurt. «La “Dichiarazione di Roma” dell'UEO: UN DOCUMENTO E DUE COMMENTI». *Rivista di Studi Politici Internazionali* 52, fasc. 1 (205) (1985): 81–87.

Birnbaum, Karl E., e Ingo Peters. «The CSCE: A Reassessment of Its Role in the 1980s». *Review of International Studies* 16, fasc. 4 (1990): 305–19.

Boorstin, Daniel J. *A History of the United States*. Lexington, Mass: Ginn, 1983.

Flynn, Gregory. «French NATO Policy: The Next Five Years». RAND Corporation, 1 gennaio 1990.

Bozo, Frédéric, Andreas Rödder, e Mary Elise Sarotte, a c. di. *German Reunification: A Multinational History*. 1st edition. London ; New York, NY: Routledge, 2016.

Bozo, Frédéric. «“I Feel More Comfortable with You”: France, the Soviet Union, and German Reunification». *Journal of Cold War Studies* 17, fasc. 3 (2015): 116–58.

Bozo, Frédéric. *La France et l'OTAN: de la guerre froide au nouvel ordre européen / Frederic Bozo*. Travaux et recherches de l'IFRI. Paris: Masson, 1991.

Bozo, Frédéric. *Mitterrand, the End of the Cold War, and German Unification*. Berghahn Books, 2010.

Bozo, Frédéric. «The Failure of a Grand Design: Mitterrand's European Confederation, 1989–1991». *Contemporary European History* 17, fasc. 3 (agosto 2008): 391–412.

Cremasco, Maurizio. *La standardizzazione degli armamenti nella NATO / di Maurizio Cremasco*. Collana dello spettatore internazionale. Roma Bologna: Istituto affari internazionali Il mulino, 1978.

David, Dominique. *La Politique de défense de la France: textes et documents*. Paris: Fondation pour les études de défense nationale, 1989.

D'Ottavio, Gabriele. «La Repubblica federale tedesca e l'integrazione europea: le conseguenze della caduta del Muro di Berlino sul processo di unificazione europea». *Ventesimo Secolo* 3, fasc. 6 (2004): 35–47.

Embry, Hugh Collins. *The Warsaw Pact, 1955-1968*. University of Washington, 1969.

FitzGerald, Frances. *Way Out There In the Blue: Reagan, Star Wars and the End of the Cold War*. New York, NY: Simon & Schuster, 2001.

Fleming, Dan B., Arnold Schuetz, e William P. Yurochko. «The Berlin Wall in History Textbooks: Three National Perspectives: United States, West and East Germany». *Internationale Schulbuchforschung* 11, fasc. 2 (1989): 165–81.

Flynn, Gregory, e Henry Farrell. «Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the “Construction” of Security in Post–Cold War Europe». *International Organization* 53, fasc. 3 (1999): 505–35.

Freedman, Lawrence. *Europe Transformed: Documents on the End of the Cold War*. New York: Palgrave Macmillan, 1990.

Ganzle, Stefan. «Helsinki Revisited. A Key U.S. Negotiator's Memoirs on the Development of the CSCE into the OSCE». *Europe - Asia Studies* 69, fasc. 1 (2017): 180–81.

Garthoff, Raymond L. *The Great Transition: American-Soviet Relations and the End of the Cold War*. Washington, D.C: Brookings Inst Pr, 1994.

- Gassert, e Philipp. *The INF Treaty of 1987: A Reappraisal*. 1<sup>a</sup> ed. Göttingen: Brill | V&R, 2020.
- Gehler, Michael, e Wilfried Loth. *Reshaping Europe: Towards a Political, Economic and Monetary Union, 1984-1989*. 1<sup>o</sup> edizione. Nomos Verlagsges.MBH + Co, 2020.
- Grachev, Andrei. «From the common European home to European confederation: François Mitterrand and Mikhail Gorbachev in search of the road to a greater Europe». In *Europe and the End of the Cold War*. Routledge, 2008.
- Graebner, Norman A., Richard Dean Burns, e Joseph M. Siracusa. *Reagan, Bush, Gorbachev: Revisiting the End of the Cold War*. Praeger, 2008.
- Hough, Jerry F. *Democratization and Revolution in the Ussr, 1985-1991*. Washington, D.C: Brookings Inst Pr, 1997.
- Leffler, Melvyn P. *For the Soul of Mankind: The United States, the Soviet Union, and the Cold War*. 1st edizione. Hill and Wang, 2008.
- Luoma-aho, Mika. «"Arm' versus "pillar': The Politics of Metaphors of the Western European Union at the 1990-91 Intergovernmental Conference on Political Union». *Journal of European Public Policy* 11, fasc. 1 (2004): 106–27.
- McCalla, Robert B. «NATO's Persistence after the Cold War». *International Organization* 50, fasc. 3 (1996): 445–75.
- McInnes, Colin. «Europe's Jurassic Park? NATO and the End of the Cold War». *Journal of Contingencies and Crisis Management* 2, fasc. 1 (1994): 21–30.
- Miller, Roger G. (Roger Gene). *To Save a City: The Berlin Airlift, 1948-1949*. College Station, TX : Texas A & M University Press, 2000.
- Newton, Julie M. «Gorbachev, Mitterrand, and the Emergence of the Post-Cold War Order in Europe». *Europe-Asia Studies* 65, fasc. 2 (1 marzo 2013): 290–320.
- Njolstad, Olav. *The Last Decade of the Cold War: From Conflict Escalation to Conflict Transformation*. 1<sup>o</sup> edizione. London: Routledge, 2004.

Nünlist, Christian, Juhana Aunesluoma, e Benno Zogg. «The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today». Report. ETH Zurich, 7 dicembre 2017.

Oakridge, Lord Robertson of. «A Miracle?: Postdam 1945-Western Germany 1965». *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 41, fasc. 3 (1965): 401–10.

Rey, Marie-Pierre. «“Europe Is Our Common Home”: A Study of Gorbachev’s Diplomatic Concept». *Cold War History* 4, fasc. 2 (2004): 33–65.

Ruggenthaler, Peter. «The 1952 Stalin Note on German Unification: The Ongoing Debate». *Journal of Cold War Studies* 13, fasc. 4 (1 ottobre 2011): 172–212.

Sarotte, M. E. *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate*. New Haven: Yale Univ Pr, 2022.

Sarotte, Mary Elise. *1989: The Struggle to Create Post-Cold War Europe*. Princeton: Princeton Univ Pr, 2011.

Sheehan, James J. «The Transformation of Europe and the End of the Cold War». In *The Fall of the Berlin Wall: The Revolutionary Legacy of 1989*, a cura di Jeffrey A. Engel, 0. Oxford University Press, 2012.

Spoehr, Kristina. *Post Wall, Post Square: Rebuilding the World after 1989*. London: William Collins, 2019.

Sutherland, Jonathan, e Diane Canwell. *Berlin Airlift: The Salvation of a City*. Gretna, La. : Pelican Pub. Co., 2008.

Taubman, William, e Svetlana Savranskaya. «If a Wall Fell in Berlin and Moscow Hardly Noticed, Would It Still Make a Noise?» In *The Fall of the Berlin Wall: The Revolutionary Legacy of 1989*, a cura di Jeffrey A. Engel, 0. Oxford University Press, 2012.

Tiersky, Ronald. *Mitterrand Legacy and the Future of French Security Policy: McNair Paper 43, August 1995*. Diane Pub Co, 1995.

Tunander, Ola, Pavel Baev, e Victoria Ingrid Einagel. *Geopolitics in Post-Wall Europe: Security, Territory and Identity*. 1° edizione. London: SAGE Publications Ltd, 1997.

Varsori, Antonio. *Storia internazionale: dal 1919 a oggi / Antonio Varsori*. 2. ed. Strumenti. Storia. Bologna: Il mulino, 2020.

Volkogonov, Dmitri. *The Rise and Fall of the Soviet Empire: Political Leaders From Lenin to Gorbachev*. London: HarperCollins, 1998.

Zelikow, Philip D., e Condoleezza Rice. *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*. First Edition, First Impression. Cambridge, Mass: Harvard Univ Pr, 1995.

Zubok, Vladislav. «With his back against the Wall: Gorbachev, Soviet demise, and German reunification». *Cold War History* 14, fasc. 4 (2 ottobre 2014): 619–45.

*Un doveroso grazie alla professoressa Elena Calandri che mi ha guidato e supportato durante il percorso della tesi.*

*Grazie alla mia famiglia, a Veronica e a tutte le persone che mi vogliono bene e che hanno percorso insieme a me un pezzo della mia vita.*