

## Quale Europa? L'asse franco-tedesco nel processo di integrazione

### Editoriale

*di Gaetano Quagliariello e Victor Zaslavsky*

La riflessione sull'asse franco-tedesco, a cui è dedicata la parte monografica di questo numero, rappresenta senz'altro un punto di vista privilegiato per comprendere la distanza che divide i problemi dell'Europa del ventesimo da quelli del ventunesimo secolo. In tal senso, gli articoli di seguito raccolti evidenziano, innanzitutto, la temperie storico-culturale all'interno delle quali il rapporto privilegiato tra Francia e Germania si trasformò nel motore del processo d'integrazione del «vecchio continente». C'è da spingersi indietro nel tempo, fino agli esordi degli anni Sessanta, quando divenne chiaro che l'avvento di John Kennedy alla testa dell'amministrazione americana aveva girato la pagina dei rapporti transatlantici rispetto a come essi si erano configurati negli anni del conflitto mondiale. È come se una rottura generazionale avesse segnato una discontinuità anche nell'ambito della politica di potenza. Negli anni dell'amministrazione Kennedy, infatti, gli interessi strategici degli Stati Uniti si ampliarono e si diversificarono, privando il teatro europeo della precedente centralità. Tale tendenza fu rafforzata dalla propensione a ricercare accordi al vertice con l'Urss, che si concretizzò sia nelle trattative per la riduzione concordata delle installazioni missilistiche sia nei negoziati per giungere a un accordo contro la proliferazione nucleare. E, sul piano militare, segnò il passaggio dalla «rappresaglia massiccia» alla teoria della risposta nucleare flessibile, accompagnato dal rafforzamento del dispositivo di difesa convenzionale.

In questo scenario, caratterizzato dal progressivo venir meno degli uomini e delle sensibilità che avevano segnato il periodo più intenso del rapporto transatlantico, le figure del presidente della Repubblica francese Charles de Gaulle e del cancelliere tedesco Konrad Adenauer si stagliano come quelle degli ultimi grandi vecchi ancora sulla scena: lì si potrebbe definire, in un certo senso, una *persistance d'ancien régime*. Certo, il loro ruolo storico nel corso della guerra non era stato il medesimo, così come la rispettiva posizione e gli atteggiamenti nei confronti degli americani alla fine del conflitto. Ma al di là di queste differenze, che non mancarono di alimentare un'originaria diffidenza, la condivisione di un'idea d'Europa, che traeva sostanza dalla tradizione giudaico-cristiana e dalla consapevolezza del vantaggio reciproco che le due nazioni avrebbero potuto ricavare dal farsene paladine, trasformò il loro incontro in un'irripetibile opportunità politica. Per Adenauer, nel contesto di una guerra fredda che stava trovando una seppur precaria stabilizzazione, la Francia

rappresentava, nel breve periodo, una garanzia affinché non vi fossero cedimenti su Berlino da parte occidentale e, nel tempo più lungo, una «sponda» indispensabile per non abbandonare l'obiettivo della riunificazione. Per la Francia di de Gaulle – che nel frattempo si era fatta potenza nucleare e si accingeva a chiudere il capitolo delle guerre coloniali – quell'accordo rappresentava un tentativo di assumere la leadership dell'Europa delle nazioni, per puntare al superamento dell'equilibrio bipolare. Queste spinte di fondo e queste convenienze portarono al trattato dell'Eliseo del gennaio 1963, il quale, a sua volta, sancì la nascita dell'asse franco-tedesco.

Se ci arrestassimo a questo fotogramma, tuttavia, la comprensione storica ne soffrirebbe non poco. Mandando avanti la sequenza, infatti, si trova, subito dopo, la dura reazione americana all'intesa, nonché il trionfale viaggio di Kennedy a Berlino, effigiato dalla macchina decappottata nella quale il presidente trovò posto tra il declinante cancelliere Adenauer e l'ascendente borgomastro berlinese Brandt. Infine, si trova traccia del preambolo che il Bundestag votò come premessa alla ratifica dello storico accordo e attraverso il quale ne veniva assorbito il significato nel più complessivo quadro delle obbligazioni atlantiche.

Per le ambizioni di potenza di de Gaulle si trattò di uno smacco. Il generale lo avrebbe confessato in una conversazione con il suo ministro Peyrefitte, notando come l'accordo con la Germania avrebbe funzionato solo in una prospettiva bilaterale, perdendo, invece, gran parte della sua convenienza nel più generale quadro dell'equilibrio di potenze. Proprio per questa sua ambivalenza, da quel momento in poi l'asse franco-tedesco divenne, oltre al fulcro del processo d'integrazione continentale, anche il dispositivo di regolazione del rapporto tra Europa e Stati Uniti. Le pretese di autonomia della Francia trovarono, infatti, un contrappeso nel filoatlantismo, al quale la Repubblica federale tedesca, anche se lo avesse voluto, non avrebbe potuto derogare.

Queste caratteristiche dell'accordo, unite alle mai sopite perplessità della Francia nei confronti di una Germania che, col passare del tempo, diventava sempre più influente con la sua Ostpolitik e con la sua économie dominante, impediscono di descrivere il rapporto tra i due paesi nel corso nelle ultime decadi del secolo scorso come uno scambio di rose e fiori. Ciò fu particolarmente evidente nel periodo successivo alla caduta del Muro. S'inaugurò allora una fase d'antagonismo che si sarebbe concretizzata nelle difficoltà frapposte dalla Francia all'ipotesi della riunificazione, nelle differenti strategie messe in campo a sostegno dei rispettivi interessi geopolitici nei Balcani, nelle non

coincidenti propensioni rispetto all'ipotesi di allargamento dell'Europa ai paesi dell'ex blocco sovietico. Di recente, però, tale periodo difficile è stato superato di slancio, a partire dall'opposizione che i due paesi hanno congiuntamente sviluppato nei confronti dell'invasione dell'Iraq di Saddam Hussein voluta dalla prima amministrazione Bush. In quell'occasione, Francia e Germania si fecero promotrici del documento di protesta che ebbe l'effetto di spaccare l'Unione europea, suscitando la reazione di otto paesi che, in dissenso, ritennero opportuno esprimere una posizione filoamericana. Tra questi, un ruolo particolarmente attivo ebbero i paesi dell'ex area di influenza sovietica: Ungheria, Polonia e Repubblica Ceca innanzitutto e, in seguito, quelli del cosiddetto «gruppo di vilnius».

C'è perciò da domandarsi: quali ragioni hanno spinto i leader dei paesi dell'Europa orientale a sfidare l'asse franco-tedesco? È stata proprio la prospettiva dell'Ue dominata dal blocco franco-tedesco che ha spaventato questi paesi: essi temevano che i loro interessi, e le loro identità, ne potessero essere danneggiati. Un fattore ancora più importante che determinò l'appoggio dell'Europa orientale agli Stati Uniti fu l'esperienza e la memoria del cedimento continuo delle élites politiche dell'Europa occidentale di fronte alla dominazione sovietica. Per alcune generazioni di europei orientali, la resistenza americana di fronte all'espansionismo sovietico e la politica di containment dell'amministrazione statunitense erano state le uniche speranze di giungere alla liberazione nazionale, in contrasto con la politica di appeasement verso l'Urss praticata da molti governi dell'Europa occidentale e, in primo luogo, proprio dalla Francia e dalla Germania federale, nel 1956, nel 1968, nel 1981 e in altri momenti cruciali del secolo. L'esperienza del «tradimento», della grande delusione patita nei confronti dell'Europa occidentale si trovava alla base della presa di posizione dei paesi dell'Europa orientale a favore degli americani.

D'altro canto la ritrovata unità strategica rilanciò l'immagine dell'asse, concedendo a Francia e Germania l'energia per promuovere insieme la campagna a favore della ratifica della Costituzione europea. A tal proposito, è ancora fresca l'immagine del cancelliere Schröder che si reca in Francia per soccorrere il presidente Chirac nella campagna referendaria in favore della ratifica del trattato.

Non c'è dubbio, dunque, che l'asse franco-tedesco ha rappresentato un elemento significativo della politica internazionale anche in questo primo scorcio di ventunesimo secolo; anche se il cambio di maggioranza sancito dalle ultime elezioni legislative tedesche ha avuto l'effetto di allentare il legame.

Alla luce del consuntivo, qui brevemente tratteggiato, risulta sicuramente più facile cogliere il diverso significato politico e culturale che quest'ultima edizione dell'asse ha assunto rispetto all'impostazione originaria attribuita all'intesa dai suoi ideatori.

Gli articoli raccolti in questo fascicolo fanno comprendere, innanzitutto, come nella nuova realtà del processo d'integrazione europea, soprattutto a causa dei successivi allargamenti, l'asse franco-tedesco non sia più in grado di garantire la funzione di fulcro dell'edificio comunitario che esso aveva conquistato quando l'Europa era affare riservato dei sei paesi fondatori e che, nonostante tutto, aveva conservato anche dopo l'ingresso della Gran Bretagna. Anche nell'Europa dei ventisette, certamente, dall'asse non si può prescindere, ma è altrettanto sicuro che esso non sia più sufficiente né a garantire la stabilità dell'edificio né a conferirgli la necessaria spinta propulsiva. Una delle principali ragioni di tale cambiamento risiede nel fatto che il dispositivo di regolazione del rapporto euroatlantico non passa più per la dinamica interna di quell'accordo. Le vicende legate alla guerra in Iraq hanno, infatti, visto Francia e Germania schierate dal medesimo lato del tavolo. Il contrappeso, in quell'occasione, fu piuttosto assicurato, attraverso un atteggiamento apertamente conflittuale nei confronti del tandem franco-tedesco, da parte di paesi mediterranei occasionalmente governati da maggioranze di centrodestra e, ancor più, da quelli della nuova Europa che, per via del loro passato troppo recente, non sembrano in alcun modo disposti a rinunciare alle garanzie che solo gli Stati Uniti possono offrire loro. Questa contestualizzazione storica, il cui valore i recenti cambiamenti di maggioranza in Italia e Spagna possono limitare ma non annullare, fa emergere, infine, la fondamentale differenza tra l'asse di ieri e quello di recente espresso dal duo Chirac-Schröder. Essa risiede nella cultura politica che li sostiene.

Quella mobilitatasi in occasione del conflitto iracheno non ha più nulla a che vedere con quella che aveva guidato l'opera dei padri fondatori. Alla classicità dell'ideale d'Europa, che veicolava una concezione delle relazioni internazionali forse un po' antiquata (perché più ottocentesca che novecentesca), ma comunque sorretta dalla consapevolezza della forza di una civiltà, si è sostituito un antiamericanismo connotato in senso innanzitutto moralistico, frutto tardivo della stagione del Sessantotto. A tale retroterra può infatti riconnettersi – in Germania ancor più che in Francia – la formazione di una parte consistente delle attuali classi politiche. E sono stati proprio questi atteggiamenti che hanno trovato espressione negli interminabili cortei contro la guerra che, nel 2003, hanno attraversato le principali capitali europee e nei quali Habermas ha voluto scorgere i prodromi della nascita di un nuovo patriottismo costituzionale di tipo continentale. Di certo, quella

del filosofo è stata l'illusione di un momento. Sono bastati, infatti, gli esiti del referendum costituzionale in Francia e Olanda per spazzarla via. Nel frattempo, però, non ha nemmeno la visione di coloro che si sono opposti all'ultima edizione dell'accordo franco-tedesco in nome di comuni valori occidentali, rintracciati alla base di un accordo non occasionale tra il «vecchio continente» e il mondo atlantico. Anche per questo la costruzione di una nuova Europa si trova in una situazione di stallo, condividendo la medesima sorte che sembra oggi toccare all'asse franco-tedesco.

*di Gaetano Quagliariello e Victor Zaslavsky*

## **Introduzione**

*di Christine Vodovar*

Un grande specialista delle relazioni internazionali ha definito i rapporti instauratisi nel secondo dopoguerra tra la Germania e la Francia *L'alliance incertaine* [1]. Collaborazione senza equivalenti sulla scena internazionale, oggi ancorata negli animi come avevano potuto esserlo precedentemente la rivalità tra i due Stati e lo spirito di revanche, essa appare tuttavia fragile e incostante. Di fronte alle sfide mutevoli della politica nazionale e internazionale, e a seconda dei giri di valzer dei governanti, questa alleanza sembra frequentemente sul punto di rompersi, poi, prontamente, si rinforza e si approfondisce.

Grazie all'esistenza di una vasta produzione storiografica, rinnovatasi negli ultimi dieci anni [2], si ha ormai una conoscenza approfondita dei primi passi del riavvicinamento franco-tedesco e, in particolare, del percorso che condusse i due paesi a firmare il trattato dell'Eliseo nel 1963. Questo trattato non faceva altro che definire i grandi obiettivi della cooperazione franco-tedesca (nei campi della politica estera, della difesa, dell'educazione e della gioventù) e le regole istituzionali della loro applicazione (incontri regolari a tutti i livelli). Pur essendo stato, per molti versi, un fallimento (fu quasi inoperante fino agli anni Ottanta), in una prospettiva di lungo periodo e nel quadro stretto della relazione franco-tedesca rappresentò, non di meno, una svolta: consacrò un percorso iniziato fin dal 1950, dando un quadro ancora in vigore (il trattato fu aggiornato una sola volta, nel 1988, prevedendo la creazione di un consiglio franco-tedesco di difesa e di sicurezza e di un consiglio franco-tedesco economico e finanziario) alla cooperazione tra i due paesi.

L'eccezionalità, ma anche l'ambiguità dell'alleanza franco-tedesca sono il frutto di due caratteristiche congenite. Innanzitutto, essa assunse un forte valore simbolico, del quale i governi dei due paesi usarono e abusarono, sviluppando il sentimento di un carattere necessario e privilegiato della relazione. Attraverso di essa, si celebrava la riconciliazione (questo fu ed è ancora il termine usato per caratterizzare il trattato dell'Eliseo) di due popoli che si erano odiati per decenni, al punto di affrontarsi per tre volte sui campi di battaglia in nemmeno un secolo. Tuttavia, la storiografia ha dimostrato che la volontà di riconciliazione, se fu a lungo il vero beneficio del riavvicinamento, non rappresentò che un aspetto minore, seppur costante, delle motivazioni che presiedettero alla costituzione di un asse privilegiato franco-tedesco in seno a un'Europa in costruzione. In altri termini, queste motivazioni furono più il risultato di un calcolo di interessi realistico che non motivazioni di ordine ideale e culturale. Un'intesa di ragione che non riposava nemmeno su obiettivi comuni, ma sulla convinzione che ciascuno dei partner avrebbe trovato in un'alleanza siffatta una migliore opportunità di realizzare i propri fini.

Sul versante francese, all'indomani della guerra, l'obiettivo principale era quello di controllare la Germania. L'evoluzione della guerra fredda e la percezione del pericolo comunista non annullarono mai questa prospettiva, ma contribuirono a modificarne i modi di attuazione. Dopo aver accarezzato il sogno di un controllo diretto sul suo vicino, la Francia dovette rassegnarsi, dopo la creazione della Repubblica federale tedesca, a esplorare altre vie. Nel 1950, la Ceca sembrò rispondere a queste esigenze. Essa prevedeva un controllo indiretto tramite l'integrazione dell'industria pesante tedesca al servizio di un insieme europeo, sul quale la Francia avrebbe potuto esercitare la sua leadership, e la cui difesa sarebbe stata assicurata dagli americani. Ma, ancora una volta, l'evoluzione della guerra fredda modificò le opzioni della relazione con la Germania. Lo scacco della Ced segnò il fallimento di una prospettiva europea multilaterale, e gli accordi di Parigi (1954), che prevedevano tra l'altro il recupero da parte della Repubblica federale tedesca della sovranità, aprivano la via a un riavvicinamento bilaterale.

In questo percorso, il ritorno di de Gaulle al potere, nel 1958, fu decisivo. Per restituire alla Francia i suoi sogni di grande potenza e per permetterle di trattare da pari a pari con i due grandi, senza per questo perdere di vista il controllo della Germania, egli si rivolse da una parte agli anglosassoni, proponendo un direttorio a tre in seno all'alleanza atlantica, dall'altra, ricercò un'alleanza, sempre più privilegiata – anche a causa della mancanza di disponibilità dei suoi interlocutori anglosassoni – con la Germania. Sul versante tedesco, la preoccupazione principale restava quella della riunificazione, così come quella di evitare che il destino della Germania fosse deciso solo dalle grandi potenze. Il sostegno di de Gaulle alle richieste tedesche in questo campo non mancò mai, facendo dell'alleanza con la Francia una garanzia per i tedeschi.

Tuttavia, se la diversità degli obiettivi non impedì il riavvicinamento, essa ne determinò alcuni limiti. La seconda caratteristica congenita di questa alleanza è legata al fatto che essa riposava su un accordo bilaterale in un quadro internazionale che si stava ricomponendo attorno a grandi insiemi geopolitici. In questo contesto, la Germania non pensò mai di sostituire l'alleanza con la Francia alla solidarietà transatlantica. Mediante l'aggiunta di un preambolo che confermava la loro lealtà agli alleati occidentali, i tedeschi privavano il trattato della sostanza geostrategica che i francesi avevano voluto conferirgli. La Francia, gelosa della sua arma atomica, non riuscì dunque mai a trascinare con sé la Germania sul terreno di un'Europa terza forza. E gli Stati Uniti continuarono ad assicurare la difesa del continente.

Così, la cooperazione franco-tedesca continuò a svilupparsi essenzialmente nei campi della gioventù e della cultura e nel campo economico fino alla svolta degli anni Ottanta. Due dei contributi presenti

in questo numero si soffermano sulle tappe che portarono al trattato dell'Eliseo. Interessandosi rispettivamente al punto di vista degli italiani e a quello dei britannici, gli articoli di Quagliariello e di Ludlow offrono un'analisi originale dell'episodio del riavvicinamento franco-tedesco. Si può dire che, dinanzi ai negoziati tra i due futuri partner, gli inglesi sono restati a lungo ciechi, gli italiani lucidi ma impotenti. Fino alla metà degli anni Cinquanta, gli inglesi, convinti di aspirare ancora a un ruolo di grande potenza e soprattutto di non avere, su questo punto, alcun concorrente sul continente, si mostrarono favorevoli al riavvicinamento franco-tedesco, considerandolo necessario alla stabilità dell'Europa e alla coesione del blocco occidentale per far fronte alla minaccia sovietica. Che si trattasse della Ceca, della Ced o ancora degli accordi di Parigi, il governo di sua Maestà praticò il «distacco indulgente», un atteggiamento in contrasto con quello degli italiani che, dall'adesione di De Gasperi alla Ced, che si sforzava di valorizzarne la componente politica, alla sua opposizione agli accordi di Parigi, dalla politica audace di Fanfani al ritorno all'atlantismo più ortodosso, cercarono di evitare, nel timore di rimanere isolati, la creazione di assi privilegiati o, in mancanza di meglio, tentarono di integrarvisi.

Per i due paesi, il ritorno di de Gaulle segnò una svolta nella percezione di una minaccia. Le due diplomazie individuarono allora nella Germania l'anello debole, sul quale cercare di fare pressione, invano. Entrambe furono sovrastate dalla forza e dalla natura del legame che si stava creando. Quagliariello mostra così che, sul versante italiano, l'atteggiamento volontariamente ambiguo della Germania, i giri di valzer dei ministeri, l'assenza di soluzioni diplomatiche alternative all'atlantismo più puro e l'indisponibilità americana di fronte alle ambizioni italiane, non permisero non solo di impedire la realizzazione di un asse privilegiato, ma anche di inserirsi in una tale relazione. Ludlow, dal canto suo, mostra che la diplomazia inglese colse tutte le implicazioni del riavvicinamento franco-tedesco solo quando vide la Francia opporsi al suo ingresso nel club dei sei. Impotenti allora a sollevare gli altri partner contro la determinazione di de Gaulle e incapaci di leggere tra le righe della diplomazia tedesca, gli inglesi subirono un processo che non avevano previsto.

Questi due contributi mettono in evidenza l'incidenza del costituirsi di una relazione privilegiata tra la Germania e la Francia sui più generali equilibri europei. Per i suoi padri fondatori, la coppia franco-tedesca sarebbe dovuta essere il motore dell'Europa, che rappresentava il quadro naturale del suo sviluppo. Tuttavia, bisogna attendere la fine degli anni Ottanta perché essa possa imprimere chiaramente il suo marchio sul rilancio del processo di integrazione europea, e questo alla luce, ancora una volta, dell'evoluzione del quadro internazionale. Se è vero che, da un punto di vista formale, l'Atto unico rappresentò un primo esempio di sinergia franco-tedesca in ambito europeo, la vera svolta nei rapporti dei due paesi, con implicazioni pesanti sul processo di integrazione europea,



fu rappresentata dagli eventi che, alla fine del decennio, modificarono profondamente il quadro europeo e internazionale.

Il crollo del sistema comunista e il processo ineluttabile della riunificazione tedesca sconvolsero l'equilibrio delle relazioni tra i due paesi. Nel 1990, il trattato «4 + 2» consacrò la riunificazione tedesca ma anche e soprattutto, per ciò che ci interessa, la fine dell'asimmetria di fatto (i quattro vincitori del 1945 avevano un diritto di veto sul processo di riunificazione), riequilibrando i rapporti tra i due Stati. Così la Francia si ritrovò su basi di parità con un vicino più popoloso, più potente e più grande. La difficoltà che ormai le si presentava era di sapere se si sarebbe andati nella direzione di «più Europa» o di «più Germania».

I due ultimi contributi di questo numero di «Ventunesimo Secolo» affrontano in particolare questo dilemma. Se è vero che i paesi occidentali chiesero, in cambio della riunificazione, al tempo stesso una conferma dell'appartenenza all'alleanza atlantica e un rafforzamento della prospettiva europea, la scelta di impegnare la Germania sulla via del rilancio dell'Europa, in altri termini sulla via di una Germania più europea e non di un'Europa più tedesca, dipende da una decisione volontaria della Germania, e si pone in continuità con il suo impegno europeo degli anni precedenti al crollo del comunismo. Peraltro, se le tre dimensioni del rilancio europeo (la moneta unica, l'Europa politica e la politica comune di sicurezza e difesa) non furono subite dalla Germania, ma ricercate e volute, ciò avvenne anche grazie alla sinergia della coppia franco-tedesca che ebbe un fondamentale ruolo di impulso. Il sacrificio del marco in cambio di un avanzamento dell'Europa politica fu il compromesso intorno al quale i due partner si ritrovarono. Interessandosi più particolarmente alla figura di Genscher, Gabriele D'Ottavio tenta di collocare le scelte degli anni 1989-1991 nella continuità dell'impegno europeo della Germania a partire dagli anni Ottanta. Fagiolo, dal canto suo, parte dai cambiamenti indotti dalla riunificazione tedesca per ricostruire l'evoluzione delle relazioni franco-tedesche in seno al nuovo ordine mondiale ed europeo, dalla fine della guerra fredda alle conseguenze dell'11 settembre.

All'alba del ventunesimo secolo, la coppia franco-tedesca ha visto svanire le principali ragioni che l'avevano fatta nascere. E, tuttavia, continua a sopravvivere e a suscitare numerosi interrogativi. I contributi di questo numero di «Ventunesimo Secolo» non hanno la pretesa di proporre un quadro esaustivo dell'alleanza franco-tedesca dalle sue origini. Il periodo compreso tra il trattato dell'Eliseo e la riunificazione della Germania meriterebbe uno studio approfondito, così come l'analisi storica degli ultimi 30 anni non può definirsi compiuta in ragione dell'inevitabile scarsità di risorse archivistiche. Tuttavia, la scelta di focalizzare l'attenzione sui due principali momenti di svolta di questa alleanza deriva dalla volontà di ricollocarla nella prospettiva storica necessaria a una migliore comprensione delle evoluzioni più attuali.

## **Il riavvicinamento franco-tedesco visto da Roma**

*di Gaetano Quagliariello*

### **Classicità**

La considerazione del rapporto tra Francia e Germania nella prospettiva di un possibile asse tra i due paesi è un problema che si può rintracciare in tutte le svolte della politica estera italiana negli anni che vanno dal 1947 al 1963. Esso è presente solo implicitamente – ma non per questo il suo condizionamento può considerarsi trascurabile – nella svolta dei primi anni Cinquanta. Il protagonista di quel cambiamento fu De Gasperi e la data convenzionale alla quale ci si può riferire è il settembre del 1951, quando si svolse il suo secondo viaggio negli Stati Uniti.

Allora, il fondatore dell'atlantismo italiano poté rendersi conto fino a che punto le prospettive per l'Italia all'interno della visione atlantica si fossero modificate dal momento del suo primo viaggio nel 1947, soprattutto a causa dello scisma consumatosi tra Stalin e Tito e la conseguente necessità dell'alleanza di considerare diversamente le esigenze della Jugoslavia nella regione mediterranea. Da qui derivarono un'accentuazione del suo europeismo, nonché una più convinta adesione alla Ced [1]. Non fu un'opzione ideologica quanto una scelta politica pragmatica. Per De Gasperi, infatti, si trattava di rimettere in asse la prospettiva atlantica con la prospettiva europea e, attraverso quest'operazione, garantire meglio gli interessi dell'Italia nel contesto degli equilibri internazionali. In altri termini, si trattava di stringere il vincolo transatlantico attraverso l'edificazione del nucleo politico dell'Europa, per evitare da un lato il rinascere di tentazioni «terzaforziste»; dall'altro la creazione di assi privilegiati sul continente che potessero determinare, nei fatti, l'emarginazione dell'Italia. Per questo De Gasperi difese fino all'ultimo il valore «costituente» della Ced. Per questo, si oppose strenuamente a ogni ipotesi di compromesso che svuotasse il complessivo significato politico dell'operazione. Intravide nel possibile allentamento della logica sovranazionale lo spazio per accordi privilegiati o assi che avrebbero limitato il peso internazionale della nazione italiana. Ed è emblematico, a questo riguardo, quanto scrisse ad Amintore Fanfani, allora segretario della Democrazia cristiana, solo pochi giorni prima di morire, il 14 agosto 1954, a proposito della controproposta sulla Ced che quel giorno stesso Mendès France aveva fatto ratificare dal governo francese in vista della conferenza di Bruxelles del successivo 19 agosto:

Adenauer può forse anche essere disposto a inghiottire i rospi più grossi, per due ragioni: la prima quella di dissimulare una sconfitta che, se ammessa, farebbe crollare immediatamente e pericolosamente tutta la sua politica interna; la seconda perché qualunque sia la forma finale della

Ced, quello che resta è il riarmo tedesco: ed è ciò che più gli importa, sia per l'unificazione tedesca, sia per i suoi rapporti con l'America. Dopo tutto anche le proposte di Mendès France mantengono la difesa sull'Elba, impediscono l'attacco russo, e danno alla Germania un certo esercito.

Ma la povera Italia che ci sta a fare? Noi dovremmo sottoporci al semi-dissolvimento del nostro esercito solo per poter partecipare al campionario di truppe dislocate in Germania, ed avere l'onore di un più infranciosato comando a Parigi? [2]

Di questa missiva, ai nostri fini, non è importante solo il riferimento agli effetti perversi di una possibile intesa, seppure risicata e parziale, tra Parigi e Bonn. È anche rilevante il nome del destinatario. Fanfani, infatti, era divenuto segretario della Democrazia cristiana a seguito di un lungo e complesso percorso di successione generazionale, inauguratosi all'indomani della sconfitta nelle elezioni politiche del 1953. Dalle memorie dei protagonisti e dalle fonti che man mano vengono alla luce si evince sempre più chiaramente che il prezzo richiesto da De Gasperi per appoggiare Fanfani come suo successore fu l'accettazione, da parte di quest'ultimo, di una linea di politica estera che risolvesse l'interesse nazionale nella coniugazione tra fedeltà atlantica intesa in senso integrale ed europeismo fondato su un nucleo di potere politico condiviso, a sua volta irrorato da un forte sentimento identitario [3]. Questo «scambio politico» alla base del primo ricambio generazionale nella storia della Democrazia cristiana ebbe l'effetto di bloccare la ricerca, da parte di Fanfani, di nuove strade in politica estera e, in particolare, di inedite soluzioni per l'affermazione dell'interesse nazionale. Si trattò, però, soltanto di un rinvio. Morto De Gasperi e consolidatasi la transizione, la ricerca riprese vigore e si concretizzò in quella politica denominata «neatlantismo» che, in realtà, visse e si esaurì in un breve lasso di tempo: i suoi prodromi sono rinvenibili già nel 1954, il suo fallimento coincise con la fine del II governo Fanfani, agli inizi del 1959. Non di meno, essa rappresenta una delle pagine più interessanti della politica estera italiana del secondo dopoguerra.

**Distacco e incomprendione.**

## **Il rapprochement franco-tedesco (1945-1963)**

**visto dalla Gran Bretagna**

*di N. Piers Ludlow*

L'atteggiamento assunto dalla Gran Bretagna nei confronti del processo di riconciliazione franco-tedesca riflette la sua posizione nell'ambito del più ampio processo di unificazione europea [1]. La transizione analizzata in questo contributo, cioè il passaggio della Gran Bretagna da una posizione benevolmente fiduciosa nell'immediato dopoguerra, basata su una visione realistica e lungimirante, ad una successiva posizione tardivamente allarmata, per una mancata comprensione delle dinamiche in atto nel continente nei primi anni Sessanta, può applicarsi, in realtà, anche oltre le relazioni franco-tedesche. Da un'analisi più generale dell'atteggiamento di Londra nei confronti dell'Europa occidentale, emergerebbero caratteristiche analoghe.

Tuttavia, al di là delle sovrapposizioni, il tema delle relazioni francotedesche viste dalla Gran Bretagna detiene una sua specificità che, a nostro avviso, giustifica la scelta di trattarlo, in questa sede, separatamente.

Ai fini dell'analisi è sicuramente utile suddividere il periodo compreso tra il 1945 e il 1963 in quattro fasi. Una prima fase va dalla fine della seconda guerra mondiale al lancio del piano Schuman, nel maggio 1950; una seconda, dal giugno 1950 al giugno 1955; una terza, dalla seconda metà del 1955 all'estate del 1961; la quarta fase, infine, va dalla metà del 1961 al gennaio 1963: tale prolungamento fino alla conferenza del gennaio 1963 appare giustificato dall'importanza della crisi che costrinse la Gran Bretagna a riconoscere la rilevanza delle relazioni franco-tedesche. Come mostreremo più avanti, per quanto la Gran Bretagna abbia sempre guardato con un certo interesse agli sviluppi dei rapporti fra Parigi e Bonn, solo alla fine del periodo qui esaminato maturò il sospetto che la riconciliazione tra Francia e Germania potesse avere delle implicazioni pericolose per la sua posizione in Europa.

*(continua)*

## **Francia e Germania dalla caduta del muro di Berlino**

*di Silvio Fagiolo*

### **La fine del bipolarismo**

La caduta del muro di Berlino, il 9 novembre '89, avvia, oltre che la riunificazione della Germania, un mondo esterno e in primo luogo con il partner più vicino, la Francia. Francesi e britannici, se da un lato festeggiano il ritorno dell'Europa rapita, dall'altro vedono con preoccupazione la Germania riemergere al centro degli equilibri continentali. È del resto inevitabile che intorno alla Germania si formi o si riformi una nuova centralità, dato che quella della mitteleuropa era stata un'idea tedesca emersa nel XIX secolo. Ne scaturiscono resistenze e diffidenze che oscurano il quadro europeo e turbano i rapporti tra Parigi e Bonn. Parigi teme anche che la caduta del sistema egemonizzato dall'Unione Sovietica riconduca non tanto alle condizioni precedenti la spartizione di Jalta, un evento sempre deprecato dalla Francia, quanto al punto in cui venne a trovarsi l'Europa sul finire della prima guerra mondiale. Fu allora che l'Europa perse il suo centro, crollati gli imperi centrali tedesco e danubiano, e si moltiplicarono le indipendenze nazionali. Da quella congiuntura scaturirono regimi autoritari alimentati dal nazionalismo, dalla frammentazione economica ed etnica, creando le condizioni per il disastro successivo. L'essere state a lungo private di una vita politica propria aveva poi reso molte nazioni già comuniste ossessionate dalla loro integrità culturale e dai loro mitici confini, in bilico tra la preservazione di sé e la non partecipazione alla modernità.

Scompare dunque, alla caduta del muro, il mondo di ieri, ma minaccia di riemergere quello dell'altro ieri.

## **Hans-Dietrich Genscher: un impegno credibile per l'Europa**

*di Gabriele D'Ottavio*

### **Introduzione**

Il fattore «credibilità» ha avuto senza dubbio un ruolo importante, se non determinante, nella recente crisi di rigetto dell'Europa che, in particolare, ha visto i popoli di Francia e Olanda, due dei paesi fondatori, bocciare con una netta maggioranza il referendum per la ratifica del trattato costituzionale. Più precisamente, è verosimile, come è stato ormai da più parti fatto notare, che l'aumentata distanza tra le élite e i cittadini nella concezione e nell'interpretazione della politica europea sia largamente correlata alla crescente e manifesta incapacità da parte dei primi, da Maastricht in poi, di definire con chiarezza e in maniera convincente l'orizzonte politico, ma anche valoriale, verso cui indirizzare il processo d'integrazione [1]. Si potrebbe rispondere che da un punto di vista tecnico il trattato costituzionale rappresenta sicuramente un, sia pur non facile da decifrare, concreto passo in avanti rispetto alle precedenti tappe integrazioniste, Maastricht compreso. D'altra parte, quest'osservazione non coglie quella che, ai nostri occhi, rappresenta una differenza di cruciale importanza per capire le difficoltà del presente: laddove ancora quindici anni fa le due «anime» del confronto, quella comunitaria e quella intergovernativa, così come i loro principali interpreti, erano chiaramente riconoscibili, oggi ci troviamo dinanzi ad un dibattito molto più complesso, che si articola lungo un complicato intreccio di livelli di analisi, evidentemente non riducibile alla dicotomia richiamata, e all'interno del quale i singoli attori non prendono, e perché non riescono e perché non vogliono, nettamente posizione. In altre parole, l'impressione generale è che oggi si faticano molto di più a delineare la visione d'Europa dei principali protagonisti coinvolti nel processo d'integrazione europea, laddove ancora all'inizio degli anni '90, e tra gli «euroentusiasti» e tra gli «euroscettici», spiccavano personaggi politici che non si astenevano dal caldeggiare la loro particolare idea di Europa, dal definirla in termini istituzionali e soprattutto dal tentare di tradurla in progettualità politica. Questa è la premessa di fondo che ci porta a riscoprire l'impegno per l'Europa di Hans-Dietrich Genscher [2], «[...] forse l'uomo politico europeo che con maggiore coerenza ha condotto la battaglia per l'unione politica europea, talvolta anche in contraddizione con parte della coalizione di governo» [3]. Siamo, inoltre, convinti che l'analisi dell'operato di Hans-Dietrich Genscher consenta di giungere a una migliore comprensione sia del legame tra l'unificazione tedesca e l'unificazione europea, sia del ruolo controverso che la Germania ha svolto nel corso della prima crisi jugoslava.

## **Storia e politica: le relazioni franco-tedesche dopo il 1945**

*di Gabriele D'Ottavio e Christine Vodovar*

A partire da alcuni lavori pionieristici della fine degli anni Sessanta, la produzione storiografica e politologica ha progressivamente riconosciuto e, soprattutto, contribuito a valorizzare la straordinaria rilevanza storica dei rapporti franco-tedeschi nella seconda metà del Novecento. La letteratura oggi disponibile sul tema è pressoché sterminata. D'altra parte, il tentativo di confrontarsi con un processo storico che non si era ancora sedimentato nel tempo, così come anche una certa tendenza ad attribuire rilievo soprattutto ai suoi aspetti più risonanti sono sfociati, spesso e volentieri, in una produzione storiografica che ha finito per esaltare solo alcuni dei grandi personaggi e delle fasi della storia dei rapporti franco-tedeschi. Negli ultimi anni, tuttavia, è stato possibile, quanto meno da parte degli storici, rivisitare criticamente l'inevitabile gerarchia che la politica impone alla storia: da un lato, la progressiva apertura degli archivi ha favorito l'elaborazione di ricostruzioni storiche più solide e convincenti, dall'altro i nuovi approcci di analisi, che sono stati esplorati da alcuni studiosi nell'ambito di un più grande sforzo di rinnovamento della storia politica, si sono rivelati particolarmente efficaci per ripercorrere e, soprattutto, per comprendere il tema delle relazioni franco-tedesche in una prospettiva di ampio respiro.

Dei tanti lavori di recente pubblicazione che si possono menzionare, l'opera monumentale di Lappenkùper sulle relazioni bilaterali tra Francia e Germania dal 1949 al 1963 è probabilmente quello più importante...

*(continua)*

**SAGGI**

**Il «modello sociale francese» nell'era della globalizzazione**

*di Timothy B. Smith*

Il mondo attuale appare alla maggioranza degli europei occidentali più una minaccia che una opportunità. In Francia, Germania e Italia la creazione di ricchezza è passata il più delle volte in secondo piano rispetto alla sua distribuzione sia per coloro che hanno poco sia per coloro che hanno per coloro che hanno un buon lavoro. Molti paesi dell'Europa occidentale sono diventati società a somma zero, con regimi di welfare in cui il vincente prende tutto (winner-take-all) e mercati del lavoro in cui il perdente rimane senza alternative (loser-suffer-all). Il «modello sociale europeo», caratteristico delle grandi nazioni europee sta diventando un antimodello, un esempio di cosa non si deve fare a livello delle politiche pubbliche. Gli esperti di politiche sociali e i politici di orientamento riformista di tutta Europa hanno concentrato l'attenzione piuttosto sul modello scandinavo di flexicurity, che combina una sana crescita economica, mercati del lavoro flessibili, un alto tasso di partecipazione della forza lavoro, dipendenza dagli scambi commerciali e uno stato sociale esteso, rivolto alla creazione di posti di lavoro e alla riqualificazione dei lavoratori. Se in contrasto a questo modello, l'Europa occidentale proseguisse sulla strada dell'attuale stagnazione, il cielo non cadrà, ma saranno probabilmente innalzate barriere protezioniste e di conseguenza il mondo finirà per essere più povero.

*(continua)*