

Fondazione Bruno Kessler

Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento

Monografie, 62

I lettori che desiderano informarsi
sui libri e sull'insieme delle attività
della Società editrice il Mulino
possono consultare il sito Internet:
www.mulino.it

L'Europa dei tedeschi
La Repubblica Federale di Germania
e l'integrazione europea, 1949-1966

di
Gabriele D'Ottavio

Società editrice il Mulino

Bologna

FBK - Istituto storico italo-germanico

D'OTTAVIO, Gabriele

L'Europa dei tedeschi : la Repubblica Federale di Germania e l'integrazione europea, 1949-1966 / di Gabriele D'Ottavio - Bologna : Il mulino, 2012. - 282 p. ; 22 cm. - (Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento. Monografie ; 62)

Nell'occh.: Fondazione Bruno Kessler. - Bibliogr.: p. 249-275

ISBN 978-88-15-24195-5

1. Germania occidentale (Repubblica federale tedesca) e Europa - 1949-1966 2. Germania occidentale (Repubblica federale tedesca) - Politica estera - 1949-1966 3. Europa - Unificazione

327.4304 (DDC 22.ed)

Composizione e impaginazione: FBK - Editoria

Scheda bibliografica: FBK - Biblioteca

ISBN 978-88-15-24195-5

Copyright © 2012 by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere fotocopiata, riprodotta, archiviata, memorizzata o trasmessa in qualsiasi forma o mezzo – elettronico, meccanico, reprografico, digitale – se non nei termini previsti dalla legge che tutela il Diritto d'Autore. Per altre informazioni si veda il sito www.mulino.it/edizioni/fotocopie

Sommario

Introduzione	p. 7
CAPITOLO PRIMO: Il cancelliere della Guerra fredda, 1949-1954	21
1. Classicità, modernità, pragmatismo	25
2. L'ancoraggio all'Europa e all'Occidente	36
3. Lo spartiacque della CED	47
CAPITOLO SECONDO: La riscoperta della sovranità, 1955-1957	59
1. Opposizioni e conversioni	63
2. Il dibattito sul metodo e sulle forme dell'integrazione	73
3. Il primato della politica estera	83
4. Il consenso «bipartisan» sui Trattati di Roma	92
CAPITOLO TERZO: La sfida gollista, 1958-1960	103
1. Il ritorno al potere del Generale: timori e pregiudizi	106
2. Colombey-les-Deux-Églises: la scoperta di un'affinità elettiva	113
3. Bad Kreuznach: lo scambio geopolitico	117
4. Marly-le-Roi: l'intesa si consolida	121
5. Rambouillet: una proposta inaccettabile	126
CAPITOLO QUARTO: «L'Oriente agisce. Cosa fa l'Occidente?», 1960-1962	137
1. L'America vacilla e Adenauer perde consensi	141
2. L'Europa si divide e il Piano Fouchet fallisce	152
3. De Gaulle s'irrigidisce, Spaak ci ripensa, Fanfani tradisce	161

CAPITOLO QUINTO: L'Europa franco-tedesca tra convergenze e asimmetrie, 1962-1963	p. 173
1. La virata «gollista» del cancelliere	176
2. L'interferenza degli Stati Uniti	186
3. Dal veto ai britannici al Trattato dell'Eliseo	192
CAPITOLO SESTO: La fine di un'epoca, 1963-1966	201
1. Il cambio di rotta degli «atlantici»	205
2. L'aut-aut di Parigi	214
3. Una nuova iniziativa per l'Europa	218
4. La «crisi della sedia vuota»	224
Conclusioni	239
Fonti e bibliografia	249
Indice dei nomi	277

Introduzione

1. *L'Europa dei tedeschi tra passato e presente*

Lo storico Dan Diner ha riassunto efficacemente quello che nella ricerca storica, così come nella memoria collettiva e individuale degli uomini, costituisce un fisiologico processo di continua rielaborazione del passato attraverso l'esperienza del presente:

«La storia è un processo aperto. La sua apertura al futuro comporta delle conseguenze, anche per gli eventi remoti: anch'essi si trasformano sotto lo sguardo retrospettivo del tempo che segue. Benché le realtà del passato non possano essere cambiate da qualche nuovo presente, tuttavia, senza nulla togliere all'effettività di ciò che è accaduto, si trasforma l'immagine storica del passato»¹.

Un esempio emblematico della dinamica descritta da Diner lo offre la più recente riflessione storiografica sulla Germania contemporanea. La storia politica tedesca del Novecento è stata a lungo segnata da una grande questione: come è potuto sorgere il nazismo, un regime che ha provocato lo scoppio della Seconda guerra mondiale e perpetrato crimini orribili? In tempi più recenti è sopraggiunto un altro quesito, strettamente collegato al primo e al quale risulta difficile sottrarsi se si vuole cercare di capire la Germania all'inizio del XXI secolo: come è stato possibile per i tedeschi, all'indomani della «catastrofe», all'ombra di un «passato che non passa» e in una situazione di «Paese diviso», esprimere una nuova statualità, nuove forme di coesione nazionale e tornare a svolgere un ruolo di primo piano sulla scena internazionale? Per quanto riguarda la vicenda della Repubblica Federale, i cui sviluppi

¹ D. DINER, *Raccontare il Novecento*, p. 10.

furono molto diversi – anche se fortemente condizionati – dall’esperienza della Repubblica Democratica, un tentativo di risposta a quest’ultimo interrogativo passa anche attraverso la ricostruzione e la comprensione del percorso tracciato dai tedeschi occidentali nel quadro della politica d’integrazione europea. Per loro, che erano stati sconfitti, costretti alla resa senza condizioni, occupati e divisi, la politica europea si dimostrò infatti – nel contesto della Guerra fredda e con l’apporto decisivo degli Stati Uniti – uno strumento fondamentale per ristabilire le proprie credenziali politiche e morali dopo la tragica esperienza del nazismo e, come si sosterrà nel libro, anche qualcosa di più.

A tale riguardo non è certo un caso se si è cominciato, anche in sede storiografica, a rivalutare l’importanza del caso di studio tedesco in una fase come quella attuale: ovvero in una fase in cui, dalla riunificazione delle due Germanie e dal Trattato di Maastricht in poi, si è assistito a una «pragmatizzazione» della politica europea della Repubblica Federale², a una crescente assertività dei tedeschi nella difesa dei loro interessi particolari o addirittura, come sostengono alcuni osservatori, a una «germanizzazione» di fatto della costruzione europea attraverso l’imposizione della loro politica economica e monetaria³. In una prospettiva storica di lungo periodo si tratta, a ben vedere, di un problema con il quale l’Europa è alle prese da quasi un secolo e mezzo: il ruolo della Germania nell’esercizio della sua sovranità e la natura specifica della sua supremazia, effettiva o potenziale. Lo si ricordava all’inizio, «la storia è un processo aperto» in cui l’esperienza del presente condiziona l’immagine del passato.

Su questo sfondo il presente studio sull’«Europa dei tedeschi» implicitamente ambisce anche a fornire le coordinate storiche per capire come – ma anche entro quali limiti – la Repubblica Federale sia potuta diventare il Paese guida nel processo di

² U. SCHMALZ, *Deutsche Europapolitik nach 1989/90*.

³ A titolo d’esempio cfr. il saggio *politically incorrect* dell’economista britannico H. JAFFE, *Germania*.

integrazione europea. Al centro dell'analisi rimane, però, la vicenda che si dipana nel quadro della politica europea tedesca dal 1949 al 1966. In base alla periodizzazione oggi prevalente tra gli storici della *Bundesrepublik*, tale fase, attraversando l'era Adenauer (1949-1963) e la più breve esperienza del cancellierato Erhard (1963-1966), ricomprende l'inizio e la fine del secondo dopoguerra tedesco (*Nachkriegszeit*)⁴. È questo infatti il periodo cruciale in cui prese forma e si sviluppò quel processo trasformativo che portò la Repubblica Federale a diventare, anche grazie al percorso d'integrazione europea, un soggetto politico protagonista delle relazioni internazionali, sia pur limitato nelle sue capacità e/o possibilità di tradurre le nuove acquisizioni di potenza nell'assunzione e soprattutto nel riconoscimento da parte degli altri attori europei di un ruolo di leadership sul vecchio continente. La prima esperienza di Grande coalizione nel 1966, la *Neue Ostpolitik* di Willy Brandt, l'affermazione di un presunto *Modell Deutschland* nel periodo dei governi guidati da Helmut Schmidt, i considerevoli sforzi compiuti dal suo successore Helmut Kohl per liberare la Germania dall'ombra del nazismo e, infine, la riunificazione del Paese e la realizzazione della cosiddetta «eurozona» hanno certamente contribuito a rendere più chiaramente riconoscibile l'esito di questo imprevedibile e contrastato processo storico. È tuttavia nel periodo precedente che vanno ricercate le cause e le dinamiche di una vicenda che, nonostante l'interpretazione trionfalistica largamente accettata della «storia di successo» (*Erfolgsgeschichte*), rimane ancora oggi da comprendere e da spiegare.

2. *Lo stato dell'arte*

Sebbene ciò possa apparire singolare data la centralità del Paese in questione, gli studi storici sull'integrazione europea hanno iniziato ad acquisire una piena consapevolezza della rilevanza dell'osservatorio offerto dalla Repubblica Federale

⁴ Si veda, per esempio, la periodizzazione proposta da E. CONZE, *Die Suche nach Sicherheit*.

solo in tempi recenti. Come è facile immaginare, questa considerazione vale soprattutto per i Paesi non di lingua tedesca, dove, al di là del problema della scarsa e sempre meno diffusa conoscenza della lingua, il tema della partecipazione dei tedeschi alla costruzione europea è stato affrontato da una prospettiva per lo più interessata a ricostruire i rapporti bilaterali tra la Repubblica Federale e gli altri protagonisti della politica continentale. È questo il caso degli Stati Uniti⁵, della Francia⁶, della Gran Bretagna⁷ e anche dell'Italia⁸, dove peraltro le fonti archivistiche tedesche non sempre sono state debitamente valorizzate.

In realtà, anche gli storici tedeschi, salvo qualche significativa eccezione⁹, hanno per molto tempo trascurato il tema della politica europea della Repubblica Federale. A tale proposito, è indicativo il fatto che fino a non molti anni fa il principale testo di riferimento sull'argomento fosse la «cronaca politica» di Herbert Müller-Roschach, un ex alto dirigente del Ministero degli Affari Esteri tedesco¹⁰. Tale ritardo appare ancora più sorprendente se si considera che la storiografia di lingua tedesca ha svolto e continua a svolgere un ruolo spesso d'avanguardia negli studi storici sull'integrazione europea, anche attraverso la sperimentazione di nuovi approcci di ricerca. In particolare, meritano di essere ricordati i lavori pionieristici di Walter Lipgens sulle origini dell'integrazione

⁵ R.J. GRANIERI, *The Ambivalent Alliance*; S.J. BRADY, *Eisenhower and Adenauer*.

⁶ G.-H. SOUTOU, *L'alliance incertaine*; M.-T. BITSCH, *Le couple France-Allemagne et les institutions européennes*.

⁷ M.P.C. SCHAAD, *Bullying Bonn*; T. MACINTYRE, *Anglo-German relations during the Labour governments 1964-70*.

⁸ M. GUIOTTO - J. LILL, *Italia-Germania / Deutschland-Italien 1948-1958*; G.E. RUSCONI, *Germania, Italia, Europa*; T. DI MAIO, *Alcide De Gasperi e Konrad Adenauer*; F. NIGLIA, *Fattore Bonn*.

⁹ Cfr. H.-P. SCHWARZ, *Die Europäische Integration als Aufgabe der Zeitgeschichtsforschung* e R. HUDEMANN - H. KÄLBE - K. SCHWABE (edd), *Europa im Blick der Historiker*; si vedano inoltre gli studi pionieristici di W.D. Gruner, Ludolf Herbst, Hanns Jürgen Küsters e Wilfried Loth citati in bibliografia.

¹⁰ H. MÜLLER-ROSCHACH, *Die deutsche Europapolitik 1949-1977*.

europea¹¹, la sua raccolta di documenti pubblicata in più volumi nel corso degli anni Ottanta e poi ultimata dal suo allievo Wilfried Loth¹², lo studio di Hartmut Kaelbe sulla nascita della società europea in una prospettiva di lungo periodo¹³ e, più di recente, alcuni contributi per una storia sociale dell'integrazione europea sovra- e transnazionale¹⁴. In una prospettiva di storia delle idee e di storia socio-culturale, innovativi si sono inoltre dimostrati i contributi di Wolfgang Schmale, Ute Frevert, Hartmut Kaelbe e Martin Kirsch e di Kiran Klaus Patel¹⁵. Particolarmente ambizioso appare infine il recente tentativo di Wolfram Kaiser di promuovere nell'ambito degli studi europei un nuovo approccio interdisciplinare basato su una più stretta cooperazione tra gli storici e gli scienziati sociali¹⁶.

Più in generale, presso gli storici tedeschi che si sono occupati di integrazione europea si riscontra una tendenza a privilegiare prospettive non germanocentriche. Alcuni studiosi hanno addirittura preferito focalizzare la loro attenzione su Paesi diversi dalla Repubblica Federale. Sempre a Wolfram Kaiser si deve, per esempio, uno dei primi lavori organici sulla politica d'integrazione europea della Gran Bretagna¹⁷, mentre a Rolf Magagnoli uno dei primi studi sulla politica europea dell'Italia degasperiana¹⁸. Inoltre, la maggior parte

¹¹ W. LIPGENS, *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945*, e, dello stesso autore, *Die Anfänge der europäischen Eingungspolitik 1945-1950*.

¹² W. LIPGENS (ed), *Documents on the History of the European Integration*.

¹³ H. KAELEBE, *Auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft*.

¹⁴ M. GEHLER - W. KAISER - B. LEUCHT (edd), *Netzwerke im europäischen Mehrebenensystem*.

¹⁵ W. SCHMALE, *Geschichte Europas*; U. FREVERT, *Eurovisionen*; H. KAELEBE - M. KIRSCH (edd), *Selbstverständnis und Gesellschaft der Europäer*; M. CONWAY - K.K. PATEL (edd), *Europeanization in the Twentieth Century*.

¹⁶ W. KAISER, *The Historiography of European Integration*, e, dello stesso autore, *History meets Politics*.

¹⁷ W. KAISER, *Using Europe, Abusing the Europeans*.

¹⁸ R. MAGAGNOLI, *Italien und die Europäische Verteidigungsgemeinschaft zwischen europäischem Credo und nationaler Machtpolitik*.

degli studiosi che si sono occupati della politica europea della Repubblica Federale – e di ciò troviamo conferma anche in alcune pubblicazioni più recenti – l’hanno affrontata spesso in maniera tangenziale¹⁹, ovvero all’interno di contesti più ampi²⁰. Solo in tempi recenti sono stati pubblicati alcuni studi organici sull’argomento, che tuttavia sono ben lontani dall’aver colmato tutte le lacune. Tra questi si ricordano alcuni lavori di sintesi²¹ e due monografie, basate su fonti archivistiche, che prendono in esame due brevi periodi: la fase del cosiddetto «rilancio dell’Europa» (1955-1957)²² e l’esperienza della prima Grande coalizione (1966-1969)²³. A queste due monografie si sono aggiunti negli ultimi anni anche uno studio di Kiran Klaus Patel sulla politica europea della Repubblica Federale nel settore agricolo²⁴ e un volume collettaneo curato da Andreas Wilkens su Willy Brandt e l’unificazione europea²⁵.

3. *Ripensare l’«anomalia tedesca»*

Sono varie le ragioni che possono spiegare la scarsa valorizzazione, in passato, dell’osservatorio tedesco negli studi storici sull’integrazione europea. Le cause più remote sono da ricondurre a quel più ampio fenomeno di marginalizzazione della storia politica e in particolare della storia delle relazioni

¹⁹ Cfr. C. WURM (ed), *Western Europe and Germany*; E. CONZE, *Die gaullistische Herausforderung*; R. MARCOWITZ, *Option für Paris?*; M. KOOPMANN, *Das schwierige Bündnis*; U. LAPPENKÜPER, *Die deutsch-französischen Beziehungen 1949-1963*; V. CONZE, *Das Europa der Deutschen*.

²⁰ W. KAISER, *Christian Democracy and the Origins of European Union*; E. KRAMER, *Europäisches oder atlantisches Europa?*; T. GEIGER, *Atlantiker gegen Gaullisten*.

²¹ M. KÖNIG - M. SCHULZ (edd), *Die Bundesrepublik Deutschland und die europäische Einigung 1949-2000* e G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET - C. SCHUKRAFT (edd), *Deutsche Europapolitik*.

²² M.L.L. SEGERS, *Deutschlands Ringen mit der Relance*.

²³ H. TÜRK, *Die Europapolitik der Großen Koalition*.

²⁴ K.K. PATEL, *Europäisierung wider Willen*.

²⁵ A. WILKENS (ed), *Wir sind auf dem richtigen Weg*.

internazionali che si è prodotto nella Germania post-1945 in seguito alla crisi dello storicismo²⁶ e al progressivo affermarsi delle scienze sociali²⁷. Le cause più prossime sono invece legate ad alcuni limiti di ordine metodologico e storiografico che hanno per molto tempo impedito che la storia dell'integrazione si consolidasse nel panorama degli studi europei al pari delle altre discipline già formalizzate, come il diritto comunitario e l'economia dell'integrazione europea. Tra gli elementi di debolezza che hanno contribuito alla diffusione dell'immagine della «disciplina cenerentola»²⁸ ve ne sono tre particolarmente rilevanti. In primo luogo, la scarsa distanza temporale dalla vicenda esaminata e le correlate difficoltà di accesso alle fonti archivistiche; in secondo luogo, la complessità intrinseca alla politica europea come oggetto di studio; in terzo luogo, una certa tendenza da parte dei primi storici dell'integrazione europea a fornire interpretazioni eccessivamente schematiche, che risultano talvolta condizionate da un'impostazione teleologica, al punto da raffigurare la costruzione europea come un progetto largamente condiviso sin dalle origini, se non addirittura preordinato, ovvero come un processo storico ineluttabile e dall'esito sostanzialmente predeterminato²⁹.

Per capire in quali termini e per quali ragioni soprattutto quest'ultimo aspetto ha per molto tempo condizionato l'analisi della politica europea tedesca è utile richiamare brevemente il dibattito sulle cosiddette «forze profonde» dell'integrazione europea, sviluppatosi nel corso degli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso attorno alla scuola federalista³⁰, alle teorie

²⁶ Cfr. W. CONZE, *Die deutsche Geschichtswissenschaft seit 1945*; W.J. MOMMSEN, *Gegenwärtige Tendenzen in der Geschichtsschreibung der Bundesrepublik*.

²⁷ Cfr. G. CORNI, *La 'Neue Sozialgeschichte' nel recente dibattito storiografico tedesco*.

²⁸ Cfr. A. VARSORI, *La storiografia sull'integrazione europea*.

²⁹ Sugli sviluppi più recenti della storiografia sull'integrazione europea si veda invece il numero monografico del «Journal of European Integration History» curato da Jan van der Harst, 2008, 1, e W. KAISER - A. VARSORI (edd), *European Union History*.

³⁰ Cfr. W. LIPGENS, *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945*.

funzionaliste di Ernst Haas³¹ e alle tesi sulla centralità dello Stato nazionale di Alan Milward³². Più precisamente, alcuni pionieri della disciplina, come il già ricordato Walter Lippens, sopravvalutando il ruolo avuto dai movimenti federalisti, hanno contribuito ad alimentare la convinzione che l'uropeismo fosse riconducibile a un'unica matrice politico-ideale, appunto quella federalista. La scuola funzionalista, sia pur partendo da assunti diversi, ha anch'essa concorso ad accreditare una visione deterministica della costruzione europea, raffigurandola come un processo governato da regole proprie e logiche istituzionali per lo più indipendenti dalla volontà degli attori politici coinvolti. Infine, gli storici realisti *à la* Milward, nel ribadire l'insopprimibile centralità dell'interesse nazionale, hanno finito talvolta per dare troppo poco peso al ruolo avuto dalle contingenze, dalle singole individualità e dalle rispettive convinzioni e motivazioni ideali. Uno degli effetti collaterali di questo dibattito tra scuole, spesso più dottrinario che scientifico, è stato quello di trasformare l'uropeismo *tout court* in qualcosa di scontato o di inevitabile, depurandolo così del suo significato di natura eminentemente politica di scelta, presa e declinata in presenza di possibili alternative. Nel caso tedesco, questa tendenza alla depoliticizzazione dell'uropeismo ha tratto ulteriore alimento da una, sia pur comprensibile, riserva mentale degli studiosi a considerare la Germania post-1945 – sconfitta, occupata e divisa – come un soggetto delle relazioni internazionali al pari delle altre ex grandi potenze europee tradizionali vincitrici della guerra (o presunte tali). È certamente anche da questa peculiare concezione della Repubblica Federale come «Stato semi-sovrano»³³ che è scaturita quell'analisi, ancora

³¹ Cfr. E.B. HAAS, *Beyond the Nation-State*, e, dello stesso autore, *The Uniting of Europe*.

³² Cfr. A. MILWARD, *The Reconstruction of Western Europe*, e, dello stesso autore, *The European Rescue of the Nation State*. Sul contributo storiografico di Alan Milward si veda anche il recente volume F. GUIRAO - F. LYNCH - S.M. RAMIREZ PEREZ (edd), *Alan S. Milward and a Century of European Change*.

³³ La fortunata formula dello «Stato semi-sovrano» si deve al politologo Peter Katzenstein, cfr. P. KATZENSTEIN, *Policy and Politics in West Germany: the Growth of a Semi-Sovereign State*.

oggi abbastanza diffusa sia nel dibattito pubblico, sia nella manualistica e nella letteratura specialistica, per cui i tedeschi occidentali, una volta compiuto o, se si preferisce, subito l'ancoraggio all'Europa e all'Occidente tra la fine degli anni Quaranta e gli inizi degli anni Cinquanta, si sarebbero limitati ad assecondare i principali partner strategici, promuovendo un orientamento sostanzialmente lineare, coerente e favorevole all'integrazione³⁴.

Un recente numero di una nota rivista italiana di geopolitica dedicato al tema «La Germania tedesca nella crisi dell'euro» mostra bene quanto il dibattito pubblico sia ancora oggi permeato da questo tipo di analisi³⁵. Sia consentito riportare qui un passaggio tratto dal contributo di Ulrike Guérot, una delle più autorevoli e influenti analiste della politica europea tedesca:

«... la simbiosi tra Germania ed Europa è il pilastro dell'integrazione europea. L'anomalia tedesca in rapporto all'Europa è stata alla base della normalità europea. Nessuno dei grandi Stati nazionali europei teneva tanto all'integrazione europea quanto la Germania. Per la Francia, l'Europa era un mezzo per allargare la base del proprio potere; per la Gran Bretagna, è stata sempre una spina nel fianco. Solo la Germania foraggiava in modo pressoché disinteressato Commissione e Parlamento europei, i paesi più piccoli e le spese correnti»³⁶.

Questa narrazione dominante, basata dunque sull'idea, per la verità non nuova, di una presunta «anomalia tedesca in rapporto all'Europa» (un altro *Sonderweg*?³⁷), ha rappresentato un terreno fertile per la diffusione di alcuni luoghi comuni. In

³⁴ Si veda, ad esempio, G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET - C. SCHUKRAFT (edd), *Deutsche Europapolitik*; S. BULMER - C. JEFFERY - W.E. PATERSON (edd), *Germany's European Diplomacy*. In linea con questa impostazione, anche se più sfumati, sono i tre studi classici sulla politica estera della Repubblica Federale Tedesca rispettivamente di Christian Hacke, Helga Haftendorn e Wolfram Hanrieder, cfr. C. HACKE, *Weltmacht wider Willen*; H. HAFTENDORN, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung*; W.F. HANRIEDER, *Deutschland, Europa, Amerika*.

³⁵ «Limes. Rivista italiana di geopolitica», 2011, 4.

³⁶ U. GUÉROT, *Il problema di Berlino con l'Europa*, *ibidem*, p. 31.

³⁷ Sul tema si veda anche il recente volume di M. PONSO, *Una storia particolare*.

particolare, secondo alcuni studiosi la costruzione europea ha rappresentato per la Repubblica Federale una sorta di «ragione di Stato»³⁸, per altri un fenomeno storico-politico che ha reso possibile la trasformazione della Germania contemporanea da «Stato di potenza» (*Machtstaat*) in una moderna «potenza civile» (*Zivilmacht*)³⁹. Considerata la relativa fortuna che hanno avuto e tuttora hanno questi luoghi comuni, si può forse capire come mai la storiografia si sia mostrata nel complesso relativamente poco interessata a indagare in profondità un tema sul quale si pensava evidentemente che non ci fosse molto altro da dire. D'altra parte, trattandosi appunto di luoghi comuni, essi contengono sicuramente una parte di verità, ma anche alcuni elementi di forzatura che le fonti documentarie oggi disponibili consentono di riconsiderare con una maggiore oggettività, di sfumare e, almeno in parte, anche di correggere⁴⁰.

4. *Alcune premesse metodologiche*

L'analisi delle fonti archivistiche⁴¹, integrata con la consultazione di altri tipi di fonti – i diari, le memorie, le biografie e le corrispondenze private, così come alcuni articoli di commento tratti dalle principali testate dell'epoca – e la letteratura esistente sull'argomento hanno reso i compiti della ricostruzione e dell'interpretazione più agevoli e al tempo stesso più onerosi. A fronte della vastità di fonti disponibili e

³⁸ Cfr. G. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, *Europapolitik als Staatsräson*.

³⁹ Cfr. G.E. RUSCONI, *Germania, Italia, Europa*. Il primo studioso che ha esteso il concetto di «potenza civile» alla Germania contemporanea è stato il politologo Hanns Maull, cfr. H.W. MAULL, *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland*.

⁴⁰ Un ottimo esempio di revisione critica è dato dall'accurato lavoro sopra ricordato di K.K. PATEL, *Europäisierung wider Willen*.

⁴¹ In particolare, il presente lavoro si è avvalso della documentazione accessibile presso l'Archivio politico del Ministero degli Affari Esteri tedesco a Berlino, il Bundesarchiv di Coblenza, gli archivi dei partiti politici della CDU/CSU e della SPD, a Sankt-Augustin e a Bonn, e l'Archivio storico dell'Unione europea a Firenze.

della complessità intrinseca all'oggetto di analisi, è stato necessario adottare un'impostazione altamente selettiva per quanto riguarda l'individuazione degli attori e dei temi da esaminare nel contesto di una politica che, come quella europea, coinvolge una pluralità di soggetti politico-istituzionali e sociali e comprende molteplici questioni politicamente rilevanti. A partire da un approccio di storia politica tradizionale, si è deciso di ripercorrere la vicenda dal punto di vista di uomini in posizione di comando, come i cancellieri Konrad Adenauer e Ludwig Erhard, i ministri degli Esteri Heinrich von Brentano e Gerhard Schröder, o che comunque godevano di una visuale privilegiata, come il segretario di Stato e poi presidente della prima Commissione europea Walter Hallstein, i segretari di Stato alla Cancelleria e agli Affari Esteri Hans Globke, Horst Osterheld, Karl Carstens e Rolf Lahr, i diplomatici di carriera Herbert Blankenhorn, Wilhelm Grewe, Josef Jansen e Manfred Klaiber, gli alti funzionari del Ministero dell'Economia Alfred Müller-Armack e Hans von der Groeben, così come alcuni esponenti di primo piano delle due principali forze politiche della Germania Ovest, la CDU/CSU e la SPD. Di conseguenza si è finito anche per adottare la loro particolare concezione della politica europea, intesa principalmente ma non esclusivamente come parte costitutiva e integrante della politica estera tedesca. L'analisi è stata pertanto incentrata su quei momenti in cui sono avvenuti, ovvero falliti, alcuni salti qualitativi della costruzione europea: dal Piano Schuman alla bocciatura della Comunità europea di difesa, dalla firma dei trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea per l'energia atomica agli accordi sulla politica agricola, dai negoziati Fouchet per un'unione politica al primo veto francese alla domanda di adesione alla CEE della Gran Bretagna e al Trattato dell'Eliseo, dalla cosiddetta «crisi della sedia vuota» alla sua risoluzione con il «compromesso di Lussemburgo».

Nell'analisi dei diversi fattori strutturali e contingenti che hanno condizionato l'evoluzione della politica europea tedesca dal 1949 al 1966 si è cercato di tenere conto non solo del contesto europeo-comunitario, ma anche delle interazioni tra le dinamiche della politica internazionale e gli equilibri

politici interni, nel tentativo di sintonizzarsi con quel più ampio sforzo di rinnovamento che stanno compiendo ormai da diversi anni, anche in Italia, la storia contemporanea e la storia delle relazioni internazionali. Per il ruolo di mediazione che la Repubblica Federale si trovò spesso a ricoprire nel corso dei negoziati riguardanti la cooperazione europea ed atlantica, quello tedesco si è rivelato, inoltre, un osservatorio interessante per provare a gettare nuova luce anche sulla politica europea degli altri protagonisti occidentali della politica internazionale, tra cui gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, i Paesi del Benelux, l'Italia e non ultima la Francia di de Gaulle. In particolare, attorno alla sfida gollista – al tentativo del generale de Gaulle di realizzare un'Europa meno sovranazionale, più francocentrica e più autonoma dalle influenze anglosassoni – e alla sua ricezione da parte tedesca ruotano alcuni importanti quesiti a cui la storiografia non sempre ha dato risposte univoche e con i quali il presente lavoro ha cercato di misurarsi. Che conseguenze ebbe il progetto gollista di revisione degli equilibri transatlantici sulla politica europea tedesca? Quali furono i fattori e le ragioni che determinarono le risposte date da Bonn alle esigenze manifestate da Francia, Stati Uniti e Gran Bretagna? Quali effetti produssero tali risposte in Europa e in particolare sulla costruzione europea? A partire da tali quesiti si è cercato anche di discutere l'interpretazione, ancora oggi prevalente, che considera il primo decennio di attuazione dei Trattati di Roma come una fase di incertezza e disorientamento nella politica d'integrazione europea, segnata da crisi e fallimenti reiterati.

Infine, nell'approccio a questo lavoro il lettore deve tenere a mente due avvertenze. Prima avvertenza: questa è una vicenda storica che evidentemente non ha l'Italia al suo centro; si è comunque cercato di tenere conto del punto di vista di Roma quando questo si è dimostrato importante per capire gli sviluppi della politica europea tedesca. Seconda avvertenza: in una trattazione storica si possono mettere in luce le continuità o le rotture, oppure si può cercare di contemperare e soppesare entrambi gli elementi nel tentativo di capire come essi siano coesistiti. La presente ricostruzione è stata ispirata da questa

terza impostazione. L'elemento di continuità si ritrova nella grande, per molti aspetti peculiare, importanza che la classe dirigente tedesca assegnò alla politica d'integrazione europea, intesa sia come risorsa diplomatica che come opzione primaria di politica estera; le discontinuità si rilevano nei vari momenti e nei diversi modi in cui i protagonisti dell'epoca si misurarono con i problemi posti dalle trasformazioni della Guerra fredda, dalla dinamica evolutiva della costruzione europea e dalle nuove esigenze manifestate dai principali attori della politica internazionale, così come nella diversità dei risultati raggiunti. In questa prospettiva si è anche cercato di mettere in luce, in primo luogo, come l'integrazione europea sia stata spesso il portato e talvolta anche il catalizzatore di altri eventi storici fortemente interconnessi tra loro e, in secondo luogo, come anche in presenza di forti vincoli esterni le idee e le politiche camminino sempre sulle gambe degli uomini.

La pubblicazione di questo volume si pone a conclusione di un percorso pluriennale di studi, compiuto a partire dal lavoro di ricerca per la tesi di dottorato che ho discusso presso l'Università di Bologna nel maggio 2009. Ci tengo a ringraziare le persone e le istituzioni che hanno permesso, in un modo o nell'altro, l'impostazione e la conclusione di questo lavoro: Gaetano Quagliariello, che è stato il mio direttore di tesi e mi ha aiutato in particolare a decifrare la complessa figura di Charles de Gaulle, uno dei protagonisti della vicenda che ho qui cercato di ricostruire; Michael Kreile e Kiran Klaus Patel, dai quali ho imparato molto sulla politica tedesca ed europea durante i periodi di ricerca svolti presso la Humboldt Universität a Berlino e l'Istituto universitario europeo a Firenze; la piccola ma vivace comunità di ricerca dell'Istituto storico italo-germanico presso la Fondazione Bruno Kessler a Trento, di cui dal 2011 faccio parte e dove questo lavoro è giunto a maturazione. Un ringraziamento particolare va a Paolo Pombeni e al *referee* anonimo, che hanno letto l'intero dattiloscritto arricchendolo nella fase conclusiva con le loro osservazioni. Per la non meno preziosa supervisione redazionale ringrazio Chiara Zanoni Zorzi.

Per gli incoraggiamenti e i commenti che mi hanno voluto dare durante il lavoro della tesi di dottorato sono inoltre riconoscente a Salvatore Vassallo, a Giovanni Orsina, al compianto Silvio Fagiolo, a Stefano Cavazza, a Giuliana Laschi, a Lutz Klinkhammer e ai tre membri della commissione d'esame che ha valutato il mio lavoro, Fulvio Cammarano, Gustavo Corni e Leopoldo Nuti. L'Università di Bologna e il Servizio per lo scambio accademico tedesco (DAAD) hanno contribuito a rendere possibili alcune delle numerose missioni all'estero che questa ricerca ha inevitabilmente richiesto. A queste istituzioni e a quanti negli archivi tedeschi ed europei hanno agevolato la mia ricerca va la mia più sentita gratitudine.

Infine, un ringraziamento speciale va a Elisa, che non mi ha mai fatto mancare il suo sostegno. Elisa ha inoltre riletto insieme a me l'intero dattiloscritto, aiutandomi con la sua pazienza e il suo rigore a migliorarlo dal punto di vista stilistico in maniera significativa. Dedico questo libro ai miei genitori.