This is the peer reviewd version of the followng article:

Gli Stati Uniti e l'unità europea, 1940-1950. Percorsi di un'idea / Bertella Farnetti, P.. - STAMPA. - (2004), pp. 5-302.

Franco Angeli
Terms of use:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

13/10/2026 00:01

(Article begins on next page)

3. La guerra fredda e l'Europa

Il *grand design* di Roosevelt sopravvisse solo pochi mesi alla morte del presidente americano, il 12 aprile 1945. La nuova amministrazione si trovò molto presto a elaborare una strategia inedita e assai diversa dalla precedente, tutta costruita sulla necessità di affrontare e «contenere» quello che arrivò a ritenere un nemico più insidioso e aggressivo del nazismo, proprio il grande alleato russo. Il presidente Truman già nel gennaio del 1946 poté fare il suo famoso sfogo: «Sono stanco di coccolare i sovietici»[1].

Nel giro di pochi mesi la costruzione di Roosevelt crollò perché era venuto meno il prerequisito su cui si fondava, cioè l'accordo leale e duraturo fra i vincitori della seconda guerra mondiale. Con i «quattro poliziotti» in conflitto fra loro – uniche nazioni legittimate a detenere il monopolio del potere delle armi – non esisteva più la garanzia della pace internazionale, l'Onu si rivelava impotente a risolvere i conflitti e il diritto di veto detenuto dai membri permanenti del Consiglio di sicurezza (i quattro stati poliziotti più la Francia), si dimostrava un'arma paralizzante.

Due sistemi politici e sociali, che aspiravano a imporsi come modello universale, riscoprivano l'antagonismo prebellico che era stato accantonato davanti al comune nemico. Le due superpotenze si erano venute a trovare una di fronte all'altra nel centro di un'Europa sconfitta e devastata; ma mentre una si accingeva a consolidare la sua area di influenza sulla base delle sua occupazione militare, gli Stati Uniti di Roosevelt avevano pubblicamente espresso il desiderio di una rapida smobilitazione delle forze impiegate in Europa.

Un'intenzione messa presto da parte quando l'amministrazione Truman si trovò a «percepire» il comportamento sovietico dopo la fine della guerra in modo ben diverso da quello che sembrava garantito dagli accordi: i russi

1. Harry Truman, *Memoirs. Year of Decisions*, Doubleday, Garden City (N.Y.) 1955, p. 552.

esercitavano il diritto di veto nel Consiglio di sicurezza dell'Onu, di fatto bloccandone il funzionamento; i russi decidevano di non aderire più agli accordi di Bretton Woods; i russi interpretavano in maniera diversa dagli americani le «libere elezioni» nei paesi dell'Europa orientale, con la parola «democrazia» che sembrava cambiare significato con l'aggiunta dell'aggettivo «socialista».

Nel giro di circa un anno Stati Uniti e Unione Sovietica sarebbero passate da una efficace collaborazione militare e da una serie di accordi sulla sistemazione del mondo postbellico, a una diffidenza reciproca immobilizzante che si sarebbe trasformata agli inizi del 1946 in ostilità sotterranea, divenuta aperta e dichiarata nel corso del 1947.

In questo quadro, già di difficile interpretazione per la nuova amministrazione Truman, si inserì la bancarotta degli inglesi: quelli che dovevano essere il braccio destro degli Stati Uniti, i guardiani dell'Europa insieme con i sovietici, non erano più in grado di onorare i loro impegni, come dimostrarono ben presto abdicando al loro ruolo di egemonia e controllo in Grecia e in Turchia. La guerra e le sue conseguenze avevano ridotto il grande impero inglese a potenza non più globale ma soltanto regionale: la sua debolezza creava un pericoloso vuoto di potere nel Vecchio Mondo, dove non rappresentava più un credibile bilanciamento alla forza della superpotenza sovietica. Bisogna anche sottolineare che occorse un certo lasso di tempo prima che questa decadenza fosse chiara, e ancor di più perché ne venissero accettate le conseguenze, soprattutto da parte degli inglesi.

Veniva quindi a cadere anche l'illusione di Roosevelt che gli Stati Uniti potessero esercitare un ruolo mondiale stando lontani dall'Europa – un'Europa frammentata e non in grado di nuocere. Gli Stati Uniti scoprirono che il loro destino era strettamente legato all'Europa; anzi, che perdendo l'Europa avrebbero perso il loro status di *prima* potenza globale.

L'aspetto geopolitico

Gli Stati Uniti dovettero confrontarsi sulla centralità strategica dell'Europa, che diventava il principale terreno di confronto con l'Unione Sovietica. In quest'ottica tutto doveva essere ripensato e articolato di nuovo, e sembrava estremamente lucida la previsione fatta da Adolf Hitler, nel suo cosiddetto testamento:

> Con la sconfitta del Reich e nell'imminenza dell'emergere dei nazionalismi asiatici, africani e forse sudamericani, resteranno nel mondo soltanto due grandi potenze in grado di confrontarsi l'un l'altra – gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Le leggi della storia e della geografia obbligheranno queste due potenze a una prova di forza, o militare o nei campi dell'economia e dell'ideologia. Queste stesse leggi

faranno sì che ambedue le potenze diventino nemiche d'Europa. Ed è altrettanto certo che ambedue queste potenze presto o tardi troveranno desiderabile cercare il sostegno dell'unica grande nazione sopravvissuta in Europa, il popolo tedesco[2].

Certamente la «guerra fredda» ebbe uno svolgimento in questa direzione e la Germania fu sempre considerata un'area strategica in grado di alterare gli equilibri, ma le superpotenze non divennero tutte e due nemiche dell'Europa: c'è una certa differenza fra un'egemonia forzata e una concertata, o addirittura, attuata su «invito»[3].

In realtà negli Stati Uniti, anche prima della guerra fredda, c'era chi aveva già scoperto la centralità strategica dell'Europa, soprattutto per la sicurezza nazionale del continente nordamericano. Gli Stati Uniti erano riusciti a crescere e prosperare grazie anche alla loro lontananza dall'Europa, ma la stessa potenza che erano riusciti a raggiungere nel corso del tempo richiedeva loro un «avvicinamento».

Il giornalista Walter Lippmann, uno dei più rispettati e influenti commentatori della politica estera degli Stati Uniti, rappresentava quella corrente di pensiero che vedeva gli obiettivi degli Stati Uniti nell'ottica della politica di potenza, tradizionalmente europea. In due libri molto letti durante la guerra, aveva popolarizzato le tesi di geopolitici come l'inglese Mackinder o l'americano Spykman, cercando di interpretarle alla luce della grande strategia degli Stati Uniti[4].

Secondo questa interpretazione gli Stati Uniti, con buona pace di tutti coloro che osteggiavano qualsiasi forma di coinvolgimento europeo, non erano stati «trascinati» dall'Europa nelle guerre mondiali, ma vi erano entrati consapevolmente, con la convinzione di difendere il loro interesse nazionale. Una interpretazione dell'interesse nazionale che rappresentava un'estensione notevole della dottrina Monroe: nella prima e nella seconda guerra mondiale gli Stati Uniti erano entrati in gioco solo quando gli esiti del conflitto stavano permettendo a una potenza ostile di attestarsi sulle sponde di uno dei due oceani che la circondano, l'Atlantico, considerato alla stregua di una linea di confine.

Questo avvenne quando nel 1917 la Germania di Guglielmo II con la guerra sottomarina illimitata si rivelò ostile e aggressiva verso la neutralità americana, mentre contemporaneamente il crollo del fronte russo aveva permesso ai tedeschi di concentrarsi sul fronte occidentale. Gli Stati Uniti

2. Citato in John Lewis Gaddis, *We Now Know. Rethinking Cold War History*, Oxford University Press, New York 1997, p. 1.

3. È la nota tesi di Geir Lundestad, esposta in *Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952*, «Journal of Peace Research», settembre 1986, p. 263-77.

4. Vedi Walter Lippmann, *U.S. Foreign Policy. Shield of the Republic*, Little, Brown & Co., Boston 1943 e *U.S. War Aims*, Little, Brown & Co., Boston 1944.

erano intervenuti in modo decisivo nella situazione di stallo dello scenario bellico europeo, impedendo la vittoria della Germania.

Allo stesso modo gli Stati Uniti uscirono dall'isolazionismo, e si prepararono alla seconda guerra mondiale, quando la Francia fu invasa nel maggio del 1940 e l'Inghilterra si trovò a fronteggiare da sola i nazisti. Due giorni dopo il crollo della linea francese a Sédan, avvenuto il 14 maggio, il presidente Roosevelt riuscì a far approvare a larghissima maggioranza uno stanziamento supplementare di 896 milioni di dollari per la difesa. Quando la Germania giunse sulle rive dell'Atlantico gli Stati Uniti si sentirono minacciati e per la prima volta autorizzarono la costruzione di una flotta da utilizzare anche nell'Atlantico.

Non era stato il totalitarismo e il carattere malefico del nazismo a far muovere la potenza americana, così come l'avversione nei confronti del sistema sovietico non aveva impedito che la Russia fosse immediatamente aiutata dopo l'invasione tedesca. Erano stati il successo e le implicazioni del «nuovo ordine» hitleriano la principale ragione dell'entrata in guerra: è noto che ben prima di Pearl Harbor Roosevelt aveva impegnato il suo paese in una guerra non dichiarata contro la Germania di Hitler. Negli interessi degli Stati Uniti, l'Europa non doveva cadere in mano a una singola potenza ostile.

Per Lippmann occorreva fare i conti con le richieste sovietiche, ma anche organizzare insieme all'Urss un equilibrio di potere in Europa. I leader americani avrebbero dovuto riconoscere che gli interessi vitali degli Stati Uniti risiedevano nell'emisfero occidentale e nell'Europa occidentale.

In effetti ciò che Hitler aveva realizzato alla fine del 1942 con la sua forzata unificazione dell'Europa si presentava come un incubo geopolitico, con il Terzo Reich nella posizione descritta nel 1919 da Mackinder: «chi domina l'Europa orientale comanda l'Area centrale della terra: chi domina l'Area centrale della terra comanda l'Isola-Mondo: chi domina l'Isola-Mondo comanda il Mondo»[5]. L'Isola-Mondo, per il geografo inglese, era la massa terrestre eurasiatica.

Nel 1943 Mackinder ritoccò la sua teoria, per la terza e ultima volta, di fronte agli sviluppi della guerra[6]. Innanzitutto l'area geografica dell'*Heartland*, l'Area centrale della terra, veniva identificata, grosso modo, nell'Unione Sovietica: «Per il nostro attuale proposito è sufficientemente accurato dire che il territorio dell'Urss è equivalente all'Area centrale della

5. Halford Mackinder, *Democratic Ideals and Reality*, Holt & Company, New York 1919, p. 150.

6. La sua prima teoria venne espressa in *The Geographical Pivot of History*, «Geographical Journal», 23, 1904, p. 421-37.

terra…»[7]. Di fronte alle vaste potenzialità dell'*Hearthland* e allo sviluppo industriale dell'economia pianificata dei sovietici, continuava Mackinder: «Tutto considerato, è inevitabile la conclusione che se l'Unione Sovietica emerge da questa guerra come conquistatrice della Germania, deve essere considerata la più grande potenza terrestre della terra. Per di più, sarà la potenza nella posizione difensiva più forte. L'*Heartland* è la fortezza naturale più grande sulla terra. Per la prima volta nella storia è dotata di una guarnigione sufficiente sia in numero che in qualità»[8].

Si trattava di un pensiero chiave che sarà considerato un assioma fondamentale durante la guerra fredda: chi – fra Stati Uniti o Unione Sovietica – fosse riuscito a controllare le risorse tedesche, avrebbe conseguito un vantaggio determinante sull'avversario, spostando a suo favore l'equilibrio strategico.

Un altro concetto che veniva sviluppato da Mackinder era quello dell'Oceano interno, cioè l'Atlantico del Nord, con i suoi mari e bacini fluviali dipendenti: «Senza entrare nei dettagli di questo concetto, lasciatemi raffigurarlo di nuovo nei suoi tre elementi – una testa di ponte in Francia, un aeroporto circondato da fossati in Inghilterra, e una riserva di manodopera ben addestrata, agricoltura e industrie negli Stati Uniti orientali e Canada. Per quel che riguarda le potenzialità di guerra, sia gli Stati Uniti che il Canada sono paesi atlantici, e poiché è all'orizzonte la guerra terrestre istantanea, sia la testa di ponte che l'aeroporto circondato da fossati sono essenziali alla potenza anfibia»[9].

L'area atlantica, dominata dagli Stati Uniti, era l'unica che aveva la capacità di controbilanciare l'area composta dall'Europa orientale e dall'*Heartland*, che secondo Mackinder sarebbe stata dominata dall'Unione Sovietica alla fine della guerra[10]. Si riproponeva così, con nuovi attori, il confronto ottocentesco fra la potenza navale, una volta la Gran Bretagna, e la potenza terrestre, ancora la Russia, che cercava di andare oltre le barriere che la circondavano.

Le teorie dell'americano Nicholas Spykman erano per molti versi antitetiche a quelle di Mackinder – per lui era il *rimland*, l'area delle terre costiere, a garantire il controllo della massa eurasiatica e quindi del destino del mondo; ma l'analisi politica finiva per essere la stessa. Diveniva essenziale controllare i paesi costieri dell'Europa, poiché per Spykman l'intervento americano nei due conflitti mondiali era teso a evitare che «le

7. Halford Mackinder, *The Round World and the Winning of the Peace*, «Foreign Affairs», 21, luglio 1943, p. 598.
8. *Ibidem*, p. 601.
9. *Ibidem*, p. 604.
10. Vedi G. R. Sloan, *Geopolitics in United States Strategic Policy, 1890-1987*, St. Martin's Press, New York 1988, p. 13.

regioni costiere della massa terrestre eurasiatica fossero dominate da un'unica potenza»[11].

Le zone costiere come quelle europee sono dunque l'area strategica disputata fra la potenza marittima e quella terrestre, il potere fondamentale del mondo risiede quindi nel «litorale europeo»[12]. L'obiettivo della Russia era costantemente quello di aprirsi una breccia nell'area del *rimland* e raggiungere porti d'acqua calda: «Per duecento anni dai tempi di Pietro il Grande, le Russia ha tentato di sfondare l'anello degli stati costieri che la circondavano e di raggiungere l'Oceano. La geografia e la potenza marittima glielo hanno sempre impedito»[13].

Secondo Spykman il risultato della Seconda guerra mondiale avrebbe deciso «se gli Stati Uniti dovevano rimanere una grande potenza con una voce negli affari del Vecchio Mondo, o diventare semplicemente uno stato cuscinetto fra i possenti imperi della Germania e del Giappone»[14].

Gli faceva eco nel 1943 il direttore dello Yale Institute of International Studies: «Il fatto singolo più importante per la sicurezza americana è il problema di chi controlla le terre costiere dell'Europa e dell'Asia. Se queste cadessero nelle mani di una singola potenza o di una combinazione di potenze ostile agli Stati Uniti, l'accerchiamento che ne deriverebbe ci metterebbe in una situazione di grave pericolo, indipendentemente dalla dimensione del nostro esercito e della nostra marina »[15].

Non si trattava di un dibattito fra studiosi, erano concetti e considerazioni che circolavano anche fra i pianificatori militari. Il 22 agosto 1943, un memorandum degli U.S. Joint Chiefs dichiarava esplicitamente gli obiettivi fondamentali da perseguire con la guerra: « (1) distruggere la dominazione tedesca dell'Europa, e (2) impedire in futuro la dominazione dell'Europa da parte di qualsiasi singola potenza (come l'Unione Sovietica), o da parte di qualsiasi gruppo di potenze su cui non abbiamo una forte influenza. Se non raggiungiamo tutti e due questi obiettivi, possiamo considerare di aver perso la guerra»[16].

Nell'estate dell'anno seguente questa visione strategica era ribadita da un'analisi dell'Office of Strategic Service, l'organismo di controspionaggio americano durante la guerra: «I nostri interessi richiedono il mantenimento di una politica designata a impedire lo sviluppo di una minaccia

11. Nicholas J. Spykman, *America's Strategy in World Politics*, Harcourt, Brace and World, New York 1942, p. 176.
12. *Ibidem*, p. 177.
13. *Ibidem*, p. 182.
14. Nicholas John Spykman, *America's Strategy in World Politics*, cit., p. 195.
15. Frederick Sherwood Dunn, *An Introductory Statement*, in Nicholas John Spykman, *The Geography of Peace*, Harcourt, Brace & World, New York 1944, p. X.
16. Walter LaFeber, *The American Age. United States Foreign Policy at Home and Abroad since 1750*, Norton & Company, New York 1989, p. 401.

seria alle Isole Britanniche (e agli Stati Uniti), per mezzo della concentrazione di una grande parte delle risorse d'Europa sotto il dominio di un'unica potenza»[17].

Questi concetti vennero popolarizzati nella propaganda di guerra. In un documentario diretto da Frank Capra (*America on War*, 1943), nella serie «Why We Fight» veniva candidamente spiegato al pubblico che se le forze dell'Asse avessero vinto gli Usa si sarebbero dovuti accontentare di controllare tre decimi delle materie prime globali contro sette, una regione industriale contro tre, un ottavo soltanto della popolazione mondiale.

Lo scudo della flotta e la politica di equilibrio dell'Inghilterra, volta a impedire il dominio dell'Europa da parte di un'unica potenza, avevano permesso agli Stati Uniti di crescere al riparo delle guerre europee. Pearl Harbor aveva dimostrato che l'isolazionismo e la distanza geografica non erano più sufficienti per rimanere lontani dai conflitti, mentre la decadenza dell'Inghilterra faceva dubitare sempre di più della sua capacità di garantire una politica di *balance of power*. Il passaggio al globalismo degli Stati Uniti derivò dalla consapevolezza di dovere ereditare, in nome della propria sicurezza nazionale, la politica inglese di equilibrio.

Come afferma Spanier: «L'indipendenza e la sicurezza americane richiedevano che gli Stati Uniti stabilissero un equilibrio di potenza nell'interno dell'Europa. Questo era necessario per tenere a bada ogni nazione con mire sugli stati confinanti con il mare come prerequisito all'eliminazione della Gran Bretagna e a una conquista eventuale del mondo. Durante la maggior parte del diciannovesimo secolo questo equilibrio era stato mantenuto dalla flotta inglese. Ora che la potenza della Gran Bretagna era declinata drasticamente, gli Stati Uniti dovevano portare avanti questo compito da soli. L'Europa occidentale possedeva la più grande concentrazione di lavoratori qualificati, di tecnici e di manager al di fuori degli Stati Uniti. Aveva la seconda più grande concentrazione di potenza industriale del mondo. Un'Europa sana e forte poteva aiutare a puntellare l'equilibrio di potenza»[18].

Se era strategicamente necessario impedire la dominazione dell'Europa da parte di una singola potenza ostile, fino alla seconda guerra mondiale era stata la Germania a rappresentare questo pericolo. In tutte e due le guerre mondiali la Russia era stata un'alleata contro la Germania, e nel 1944 la cooperazione fra Stati Uniti, Inghilterra e Unione Sovietica era ancora considerata essenziale per una soluzione equilibrata nell'area costiera dell'Europa, tanto che Lippmann era arrivato a concludere che «i nostri

17. Citato in John Lewis Gaddis, *The Long Peace. Inquiries Into the History of the Cold War*, Oxford University Press, New York 1989, p. 49.

18. John Spanier, *American Foreign Policy Since World War II*, Holt, Rinehart & Wilson, New York 1983 (nona edizione), p. 37.

due alleati naturali e permanenti sono stati e sono l'Inghilterra e la Russia»[19].

La situazione alla fine della guerra aveva visto però un indebolimento della Gran Bretagna e un rafforzamento dell'Unione Sovietica, creando uno squilibrio di potere nell'area del *rimland* che solo gli Stati Uniti avrebbero potuto controbilanciare. Solo nel 1947, quando a molti sembrava già tardi, gli Stati Uniti decisero di intervenire in Europa in prima persona, per ripristinare l'equilibrio strategico. Occorsero due anni di analisi e dibattito per riconoscere la centralità dell'Europa e per articolare e metabolizzare la minaccia rappresentata dall'ex grande alleato. L'Unione Sovietica gradualmente avrebbe finito per rappresentare, agli occhi degli americani, la parte fino ad allora interpretata dalla Germania di Hitler. Una metamorfosi non lineare e talvolta sconcertante per l'opinione pubblica[20].

George F. Kennan, il primo *global planner*

Un ruolo essenziale nella svolta strategica che vide il passaggio dei sovietici da alleati a nemici, lo ebbe George F. Kennan, un diplomatico di carriera, in seguito personaggio chiave per l'articolazione di una nuova politica verso l'Europa da parte degli Stati Uniti. Grande esperto, insieme con Charles Bohlen, della politica e della cultura russa, Kennan si troverà a assurgere ai vertici dell'elaborazione della politica estera americana, proprio grazie all'abilità e all'autorevolezza con cui seppe imporre la sua visione nei confronti dell'Unione Sovietica, allora un enigma inquietante per la nuova amministrazione Truman.

Kennan faceva parte di quel gruppo di diplomatici e funzionari del governo che avevano giudicato negativamente la politica di Roosevelt e il suo atteggiamento nei confronti dell'Unione Sovietica e dell'Europa, e che riuscirono poi a influenzare la «svolta» dell'amministrazione Truman. Il nuovo presidente, anche per la sua inesperienza, dovette ricorrere al Dipartimento di Stato, organo tradizionale della politica estera, tenuto in poco conto da Roosevelt. All'interno di questo molti funzionari erano stati, almeno in cuor loro, decisamente contrari al *grand design* e alle «concessioni» fatte a Stalin dal loro presidente. Era venuto il momento del riscatto

19. Walter Lippmann, *U.S. War Aims*, cit., p. 164.

20. Sulla trasformazione dei sovietici da alleati antinazisti a fascisti rossi vedi l'analisi di Thomas G. Paterson in *Meeting the Communist Threat. Truman to Reagan*, Oxford University Press, New York-Oxford 1988, p. 3-17. L'analogia fra Stalin e Hitler venne per la prima volta formulata in un documento ufficiale, top secret, del 30 marzo 1948, classificato come Nsc 7 (Frus, 1948, I, p. 546-50).

del Dipartimento: di fronte all'impasse con i sovietici da qui vennero nuovi approcci e nuove strategie.

Per Kennan il presidente Roosevelt incarnava molti difetti della politica estera americana: «La verità è che – non si può evitarlo – Franklin Roosevelt, con tutto il suo fascino e la sua abilità come leader politico, era, quando si parla di politica estera, un uomo molto superficiale, ignorante, dilettante, con un orizzonte intellettuale molto limitato […] Roosevelt non sapeva nulla della Russia e molto poco dell'Europa. Quel che era peggio era il fatto che non cercava o apprezzava il consiglio di quelli che sapevano qualcosa di questi posti»[21].

La diffidenza di Kennan nei confronti dei sovietici risaliva alla sua prima esperienza diplomatica, al seguito dell'ambasciatore William Bullitt, dopo che nel 1933 Franklin D. Roosevelt aveva deciso di stabilire delle relazioni diplomatiche con l'Unione Sovietica; l'obiettivo era quello di avvicinarsi all'Unione Sovietica per controbilanciare la pericolosa ascesa del nazismo e del militarismo tedesco. Nell'ambasciata di Mosca il giovane Kennan (era nato nel 1904) fu fin dall'inizio scettico sulla bontà dell'operazione: «Mai – né allora né in un qualsiasi momento dopo – ho considerato l'Unione Sovietica un alleato o un associato adatto, effettivo o potenziale, per questo paese»[22]. Questo giudizio venne ulteriormente rafforzato dopo la celebrazione dei «processi farsa» contro gli oppositori del regime, a partire dal 1936.

Rientrato a Washington nell'agosto del 1937, Kennan fu inviato nel 1938 prima a Praga e poi a Berlino, dove venne internato per cinque mesi in un campo di prigionia, insieme a tutto il personale diplomatico americano, dopo la dichiarazione di guerra agli Stati Uniti da parte di Hitler. Dopo altre esperienze europee Kennan tornò all'ambasciata di Mosca dall'estate del 1944 all'aprile del 1946, proprio nel periodo cruciale in cui si consumò l'inizio della guerra fredda.

Kennan tentò spesso di avvisare i suoi superiori sulla natura e sugli obiettivi della politica sovietica, compilando molti rapporti che vennero però sempre ignorati. Secondo il diplomatico era stato giusto aiutare i sovietici dopo l'attacco subito dai nazisti non perché se lo meritassero, dato il loro comportamento precedente, ma perché questo era negli interessi degli Stati Uniti. Occorreva però impedire «tutto quello che potrebbe identificarci politicamente o ideologicamente con lo sforzo bellico dei russi. In breve mi sembra che la Russia Sovietica potrebbe essere più giustamente considerata come un "compagno di strada" nel senso inteso da Mosca,

21. George F. Kennan, *Allied Leadership During World War II*, in «Survey», 21, inverno-primavera 1975, p. 30. Fra gli esperti non ascoltati da Roosevelt c'erano Bullitt, Harriman e ovviamente Kennan.

22. George F. Kennan, *Memoirs*, *1925-1950*, Little, Brown & Co., Boston 1967, p. 57.

piuttosto che come un associato politico»[23]. Kennan dovette presto risentirsi con la diffusa tendenza della propaganda di guerra americana che ignorava ogni differenza con i sovietici e che tendeva a rappresentarli come sostanzialmente democratici e vicini ai valori americani, circondando di simpatia un personaggio come Stalin.

Nel settembre del 1944 Kennan, su sua iniziativa personale, redasse un documento di analisi delle sue impressioni sulla Russia sovietica sette anni dopo la sua prima permanenza. In questo documento Kennan elaborò una propria visione dell'Unione Sovietica che avrebbe richiesto conseguentemente un cambio della politica ufficiale; dopo poche settimane di permanenza a Mosca, si era convinto «che non soltanto la nostra politica verso la Russia, ma anche i nostri piani e i nostri impegni generali per dare forma al mondo dopo la guerra, erano basati su un pericoloso fraintendimento della personalità, delle intenzioni e della situazione politica dei dirigenti sovietici»[24].

Soprattutto il saggio di Kennan cercava di sottolineare la nuova posizione strategica in cui la guerra aveva posto l'Unione Sovietica: «Un popolo di duecento milioni, unito sotto la forte e determinata *leadership* di Mosca e abitante uno dei grandi paesi industrializzati del mondo, costituisce una singola forza di gran lunga superiore a ogni altra che sarà lasciata sul continente europeo quando la guerra sarà finita; e sarebbe una follia sottostimare il loro potenziale – per il bene o per il male»[25]. Secondo Kennan: «La gente in America troverebbe le parole e le azioni sovietiche più facili da capire se avesse in mente il carattere degli obiettivi russi nell'Europa orientale e centrale. Gli sforzi russi in quest'area sono diretti verso un solo scopo: il potere»[26].

Il documento non ebbe riscontro, con una crescente frustrazione da parte di un Kennan sempre più critico nei confronti dei russi. Particolarmente grave sembrò al diplomatico il comportamento dell'Armata rossa di fronte all'insurrezione dei partigiani polacchi in Varsavia contro i tedeschi. L'Armata rimase ferma sulla Vistola finché i nazisti non schiacciarono la rivolta, organizzata da partigiani avversi ai sovietici. Inoltre a americani e inglesi venne negato l'uso di basi aeree in Ucraina per aiutare gli insorti.

Quel che Kennan rimproverava al suo governo era soprattutto l'illusione di trattare l'Unione Sovietica come un partner leale e affine, e non come un avversario ostile, temporaneamente divenuto alleato per combattere un nemico comune. Poco prima di Jalta, Kennan scrisse all'amico Bohlen: «È nel nostro interesse, come potenza marittima dell'area atlantica, preservare

23. *Ibidem*, p. 133-34.
24. *Ibidem*, p. 224-25.
25. *Ibidem*, p. 226.
26. George F. Kennan, *Russia – Seven Years Later*, in *Memoirs*, cit., p. 521.

sulle coste dell'Atlantico Stati stabili, rispettosi di sé, appagati, in gran parte dipendenti dal mantenimento di un pacifico commercio internazionale sui mari. Questi stati devono avere dietro di loro, per sopravvivere, un'Europa centrale stabile, conciliata, in grado di guardare al futuro. Questo è anche l'interesse dell'Inghilterra. Un conflitto fondamentale sta nascendo a proposito dell'Europa fra gli interessi della potenza marina atlantica, che esige la conservazione di una vita politica vigorosa e indipendente sulla penisola europea, e gli interessi della gelosa potenza terrestre eurasiatica, che deve sempre cercare di estendersi a Occidente e che mai troverà un posto, al di fuori dell'Oceano Atlantico, dove possa dal suo punto di vista fermarsi con sicurezza»[27]. Come si vede Kennan era ben consapevole del dibattito geostrategico in corso durante la guerra, e quindi dell'urgenza di riconsiderare il rapporto con l'Europa.

Kennan ribadiva la necessità della cooperazione con i russi per vincere la guerra, e arrivava a giustificare le ricompense territoriali per il loro contributo essenziale allo sforzo bellico, ma criticava la tendenza, da parte degli americani, a sentirsi associati al programma politico dei russi, che era «così ostile agli interessi della comunità atlantica nel suo insieme». Per Kennan sarebbe stato meglio «dividere francamente l'Europa in sfere di influenza – tenerci fuori dalla sfera dei russi e tenere i russi fuori dalla nostra».

Il ragionamento di Kennan finiva con critiche all'Onu che avrebbe fatto il gioco dei russi, con la convinzione che occorreva dimenticare l'Europa orientale e sud orientale e con l'idea di accettare come un fatto compiuto la divisione della Germania, trovando un accordo con francesi e inglesi per la costituzione di una federazione europea occidentale, che avrebbe incluso anche la Germania:

> Dovremmo accettare come un fatto compiuto la divisione completa della Germania lungo la linea di confine della zona di occupazione russa, e cominciare subito una consultazione con gli inglesi e con i francesi sul futuro di quella linea di confine. In questo pianificare, non possiamo evitare il concetto di una federazione europea occidentale, per includere le varie entità tedesche a occidente della linea di divisione. Bisognerebbe dirlo subito ai russi. In questa federazione lo Schleswig-Holstein, le città anseatiche, Hannover, la Renania, il Baden, il Wurttemberg e la Baviera dovrebbero entrare come entità separate, insieme con qualsiasi zona dell'Austria noi o gli inglesi acconsentiamo a occupare. Al di fuori della Germa-

27. Kennan a Bohlen, 26 gennaio 1945, The Seeley G. Mudd Manuscript Library, Princeton University, Princeton, George Kennan Papers [da qui in avanti Kennan Papers], Box 28. Vedi anche Charles Bohlen, *Witness to History, 1929-1969*, Norton, New York 1973, p. 174-77.

nia, questa struttura dovrebbe includere la Danimarca, l'Olanda, il Belgio, la Francia, la Svizzera e l'Italia[28].

Kennan non ottenne molto da questo sfogo, se non una pacata replica da parte di Bohlen, che cercò in qualche modo di difendere la politica ufficiale del governo. La posizione di George Kennan era abbastanza originale per i tempi, anche se il suo rango di funzionario non gli permetteva di incidere come avrebbe voluto: era fra i pochi, all'interno del Dipartimento ad avere considerato positivamente, fin dall'inizio delle ostilità, una soluzione federale per l'Europa del dopoguerra. Un'idea che non solo gli sembrava adatta per la soluzione del problema della Germania, ma che era in un certo senso stata «ispirata» dalla stessa politica nazista.

Almeno a partire dalla sua permanenza a Berlino agli inizi degli anni Quaranta, Kennan divenne favorevole all'idea di una qualche forma di unificazione d'Europa. Quando alla fine del 1940 incontrò il conte von Moltke, uno dei capi della resistenza interna a Hitler, Kennan rimase colpito dalle sue idee di ricostruzione, anche spirituale, della Germania e del continente europeo, che avrebbe dovuto ricostituirsi in qualche forma federale[29]. Nel suo primo incontro con von Moltke, il diplomatico americano rimase commosso nel trovarlo immerso nello studio dei *Federalist Papers*, «per attingere idee per la costituzione di una futura Germania democratica»[30].

Durante il suo soggiorno in terra tedesca aveva giudicato negativamente l'idea di uno smembramento della Germania. Il nazionalismo tedesco non poteva essere affrontato spingendo ancora di più la Germania nel passato, «quindi l'unica cosa da fare era spingere di più sia la Germania che l'Europa nel futuro: creare, cioè, una qualche sorta di Europa federale unita in cui una Germania unita poteva essere inclusa […] Se la Germania doveva essere unita, allora doveva essere parte di qualcosa più grande di se stessa. Una Germania unita poteva essere tollerabile solo come una parte integrale di un'Europa unita»[31].

28. *Ibidem*.

29. David Mayers, *George Kennan and the Dilemmas of U.S. Foreign Policy*, Oxford Universiy Press, New York 1988, p. 77.

30. George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 121. Il gruppo guidato da von Moltke, il Kreisauer Kreis, prima della sua liquidazione da parte della polizia nazista nel 1943, «era arrivato a formulare un un programma che prevedeva il coordinamento e il controllo dello sviluppo nell'industria pesante europea, una moneta comune, l'abbattimento delle barriere doganali e l'armonizzazione delle politiche fiscali creditizie e dei trasporti», cit. in G. Mammarella e P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione Europea (1926-1997)*, Laterza, Roma-Bari 1998, p. 15.

31. George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 417.

Quando Kennan ritornò a Washington, nel corso del 1942, tentò di far circolare questa idea all'interno del Dipartimento di Stato, senza il minimo successo: proprio allora si stavano scartando tutti i progetti che avrebbero potuto entrare in conflitto con le richieste sovietiche.

Nominato nel dicembre del 1943 membro della delegazione americana dell'European Advisory Commission (Eac) a Londra, Kennan si trovò per la prima volta vicino alla possibilità di contribuire alle discussioni sull'assetto postbellico, rimanendo però assai presto frustrato dall'esperienza. Su precise istruzioni di Roosevelt, la commissione cui partecipavano anche inglesi e sovietici non aveva nessun potere indipendente d'iniziativa. Inoltre Kennan, continuando la sua polemica privata e inascoltata con la politica dell'amministrazione Roosevelt, cercò invano di trasmettere le sue critiche al capo delegazione, l'ambasciatore John Winant. Kennan intendeva protestare soprattutto contro la politica che si voleva applicare alla Germania, cioè la trasformazione di questa in uno stato «agricolo e pastorale» secondo il piano Morghentau, contro l'imposizione di una resa senza condizioni, contro la denazificazione – la rimozione di tutti i nazisti dalla vita pubblica e sociale – contro l'idea di un tribunale delle potenze alleate per giudicare i crimini di guerra nazisti.

Un trattato di pace punitivo avrebbe fatto solo il gioco dell'Unione Sovietica. La richiesta di resa incondizionata avrebbe aumentato la determinazione a battersi fino all'ultimo dei tedeschi e avrebbe tolto spazio alle possibilità della resistenza interna, oltre a privare gli alleati di una leadership tedesca disposta a collaborare dopo la fine delle ostilità. La denazificazione avrebbe da una parte privato lo stato di scienziati, manager e altro personale utile e qualificato, dall'altra non avrebbe impedito la fuga di molti colpevoli di orrendi crimini. L'idea poi che i sovietici, già autori di quei «processi farsa» di cui Kennan era stato testimone, fossero fra i giudici dei crimini nazisti gli sembrava molto incoerente. Affrontando il tema dello smembramento, scriveva: «Lo smembramento, in altre parole, è impensabile al di fuori di qualche struttura di unità europea. Ma il concetto di federazione è incongruo con l'idea di una punizione o vendetta a lungo termine. Se ci deve essere qualche tipo di federazione nell'Europa centrale, può basarsi solamente sulla prospettiva di una prosperità comune e di una sicurezza comune»[32].

In alternativa a un programma indefinito di controllo e di repressione era possibile «tentare di costruire una nuova Germania all'interno del quadro di una federazione più ampia, che libererebbe i tedeschi dalla loro mortale introversione fisica e psicologica, tentare di rimuovere il carattere esplosi-

32. *Letter to Mr. Ambassador*, marzo 1944, Kennan Papers, Box 23. La lettera non fu spedita.

vo della loro energia nazionale, e di usare – se possibile – la loro straordinaria forza nazionale nell'interesse del continente nel suo complesso». Scegliendo questo programma di integrazione delle capacità tedesche, secondo Kennan, gli Stati Uniti avrebbero dovuto prepararsi a favorire e aiutare per un periodo indefinito questo progetto: «L'unità e la prosperità dell'antico continente d'Europa non è qualcosa che nascerà per conto suo piantando un singolo seme. Richiederà un'attenta cura e coltivazione da parte di potenze extraeuropee per almeno due generazioni»[33].

Nel giugno del 1944 a Lisbona, mentre si stava recando a Mosca, fu invitato a parlare allo staff dell'ambasciata americana: scelse di parlare degli assetti postbellici per la sua esperienza nella commissione di Londra, avvertendo che quello che diceva era confidenziale e strettamente personale. Kennan ammise di vedere la situazione in modo pessimistico e assai diverso dalla posizione ufficiale del governo, rivendicando però il suo dovere di dire quello che pensava: «Dovrei spiegare che non sono d'accordo con il modo di pensare generale nel nostro paese, sia nel governo che nella stampa, riguardo alla politica futura verso l'Europa. Sento che si parte non da ciò che l'Europa è, ma da ciò che vorremmo che fosse. La maggior parte della nostra opinione, per quello che capisco, prevede cambi territoriali piuttosto estremi a beneficio dei vincitori, e la perpetuazione – o il congelamento – dell'ordine risultante per mezzo di una vasta organizzazione di potenze sovrane, pronta in teoria all'uso delle forze armate di queste per impedire la revisione di questo ordine»[34].

Secondo Kennan questo sarebbe possibile solo se si volesse imporre all'Europa «un ordine naturale» e non uno artificiale, continuando:

> Tutto sommato, non vedo soluzione ai problemi della Germania e del continente nei termini di stato sovrano come l'abbiamo conosciuto nel passato. Certamente non raccomanderei schemi frettolosi e grandiosi per degli Stati Uniti d'Europa, e credo che ogni movimento per la federazione dovrebbe fermarsi, per ora, ai Pirenei e al mar Baltico. Ma a me sembra che qualche grado di federazione per l'Europa centrale e occidentale, cauto e modesto come certamente dovrebbe essere al suo inizio, offra l'unica via di uscita da quel labirinto di conflitti che è oggi l'Europa; e io posso soltanto sperare che il nostro paese, che sembra avere un interesse fondamentale nella stabilità della vita su questo continente, si deciderà alla fine di usare la sua influenza in questa direzione[35].

33. *Ibidem*.
34. *Lisbon – June, 1944 – en route to Moscow. Remarks to the officer staff of the Legation at Lisbon*, Kennan Papers, Box 16.
35. *Ibidem*.

L'analisi di Kennan su un possibile assetto postbellico dell'Europa era molto articolata e originale, rispetto a quelle circolanti nell'amministrazione, e sembrava molto vicina alle posizioni di europeisti come Coudenhove-Kalergi, Churchill e Monnet. Ma Kennan stava coltivando queste idee in quasi perfetta solitudine, non aveva nessuna possibilità di farle circolare, continuando a rimanere inascoltato e frustrato. D'altra parte avanzava suggerimenti di grande strategia che potevano sembrare assai presuntuosi e fuori luogo per il rango modesto che occupava nell'amministrazione, suggerimenti che avevano addirittura l'ambizione di influenzare il corso di quella che era allora la politica estera americana. In questo caso però si trattava delle articolazioni di pensiero di qualcuno destinato a diventare il primo *global planner* degli Stati Uniti.

La metamorfosi del nemico

Ormai disilluso, agli inizi del 1946, Kennan era deciso a presentare le sue dimissioni da un posto di lavoro dove sentiva che il suo talento non veniva né utilizzato né riconosciuto, mentre le sue analisi e i suoi avvertimenti non avevano il minimo riscontro. Ma nel febbraio, dopo che erano stati ignorati innumerevoli rapporti non richiesti, qualcuno nel Dipartimento di Stato richiese il suo parere.

Kennan stava dirigendo l'ambasciata di Mosca, in quel momento priva di ambasciatore, quando il Dipartimento inviò una richiesta di analisi interpretativa dei recenti discorsi «elettorali» di Stalin e dei suoi associati. Soprattutto il discorso di Stalin aveva creato preoccupazione all'interno del Dipartimento di Stato[36]. Nonostante fosse a letto malato, Kennan sentì che si trattava di un'occasione unica, e scrisse di getto un lungo telegramma, destinato a diventare uno dei documenti più famosi della guerra fredda:

> Per diciotto lunghi mesi non avevo fatto altro che tirare la gente per le maniche, cercando di far loro capire la natura del fenomeno con cui noi dell'ambasciata di Mosca ci confrontavamo ogni giorno e che il nostro governo e la gente dovevano imparare a capire se volevano avere qualche probabilità di affrontare con successo i problemi del mondo postbellico. Fino ad allora per quel che riguardava la Washington ufficiale, era stato a tutti gli effetti come parlare con una pietra. […] Ora, improvvisamente, la mia opinione veniva richiesta. L'occasione certamente

36. Il discorso di Stalin del 9 febbraio 1947, venne interpretato come una dichiarazione di incompatibilità fra comunismo e capitalismo. Kennan però, nell'inviare il testo del discorso a Washington, non sottolineò questo aspetto minaccioso. Vedi *Frus*, *1946*, VI, p. 695.

era banale, ma non lo erano le implicazioni della domanda. Non andava bene tentare di sbarazzarsi della richiesta con un paio di frasi di routine che descrivevano i punti di vista sovietici su cose del tipo le banche mondiali e i fondi monetari internazionali. Non era sufficiente dare loro solo un frammento della verità. Qui si trattava di un caso dove soltanto tutta la verità sarebbe servita. Loro me l'avevano chiesta. Ora, per Dio, l'avrebbero avuta[37].

Nel suo saggio telegrafico di ottomila parole Kennan descrisse e analizzò la visione e gli obiettivi dell'Unione Sovietica del dopoguerra, i suoi modi – sia quelli ufficiali che quelli non ufficiali – di perseguire gli obiettivi, e quello che tutto ciò comportava per la politica estera americana. Già fra i militari, gli studiosi di geopolitica e i vertici dell'amministrazione c'erano forti preoccupazioni per il vuoto di potere in Europa di fronte alla potenziale capacità dell'Urss, cioè il fatto che la superpotenza aveva la possibilità di conquistare l'Europa occidentale, e soprattutto la Germania, raggiungendo così un potenziale industriale e militare che non aveva più rivali; ora Kennan sembrava dimostrare che a quella capacità era anche associata una ostilità, trasformando quindi l'alleato sovietico in un nemico mortale.

Secondo Kennan, l'Unione Sovietica era convinta dell'ineluttabilità dello scontro fra capitalismo e comunismo: «In sintesi, abbiamo qui una forza politica tesa fanaticamente alla convinzione che con gli Stati Uniti non ci possa essere un *modus vivendi* permanente, che è desiderabile e necessario che l'armonia interna della nostra società sia sconvolta, che il nostro tradizionale modo di vivere sia distrutto, che l'autorità internazionale del nostro stato sia rovinata, se il potere sovietico deve rimanere sicuro. Questa forza politica ha il potere di disporre completamente delle energie di uno dei più grandi popoli del mondo e delle risorse del territorio nazionale più ricco del mondo, ed è spinta da correnti profonde e potenti di nazionalismo russo. In più ha un apparato elaborato e a lungo raggio per esercitare la sua influenza in altri paesi, un apparato di stupefacente flessibilità e versatilità, diretto da persone la cui esperienza e abilità nei metodi clandestini sono presumibilmente senza parallelo nella storia. Infine, nelle sue reazioni basilari sembra inaccessibile a considerazioni basate sulla realtà»[38].

Nell'analisi di Kennan, che venne accettata dall'amministrazione, l'Unione Sovietica era una potenza espansionistica che avrebbe approfittato di ogni possibilità, di ogni vuoto di potere, per estendere la propria influenza. In più disponeva di mezzi non ufficiali per intervenire negli affari degli altri paesi con il suo controllo sui partiti comunisti e sui sindacati locali. I

37. George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 293.
38. *Moscow Embassy Telegram 511: «The Long Telegram»*, 22 febbraio 1946, *Frus, 1946*, VI, p. 706.

lettori del telegramma non potevano non pensare alla situazione europea, dove mentre gli americani non avevano nessuno strumento per intervenire all'interno della sfera di influenza sovietica, i russi potevano invece contare su potenti strumenti per interferire negli affari interni degli Stati dell'Europa occidentale. Bastava pensare al peso dei partiti comunisti e dei sindacati affini, per esempio in Francia e in Italia – dove i comunisti erano addirittura forza di governo – per immaginarsi una situazione in cui l'Unione Sovietica avrebbe potuto conquistare un'area occidentale senza esporsi e senza ricorrere a mezzi bellici, attraverso un'insurrezione popolare guidata dai comunisti o, addirittura, con mezzi legali, attraverso una vittoria elettorale delle organizzazioni politiche filo sovietiche, e la successiva decisione del nuovo governo di cambiare campo.

Kennan riconosceva che i sovietici non avevano intenzione di scatenare una nuova guerra, sia per le devastazioni subite che per la consapevolezza che un conflitto con un nemico potente avrebbe potuto mettere in crisi lo stesso regime, ma contemporaneamente affermava che occorreva affrontare con fermezza e lucidità la situazione, e che una delle migliore difese da opporre all'espansionismo sovietico era la stabilità e la prosperità delle nazioni occidentali: per il diplomatico americano il comunismo mondiale era «come un parassita maligno che si nutre soltanto di tessuti malati»[39].

Gli Stati Uniti dovevano reagire e avere un ruolo propositivo: «Molti popoli stranieri, in Europa almeno, sono stanchi e spaventati dall'esperienza del passato, e sono meno interessati a forme astratte di libertà che alla sicurezza. Essi stanno cercando una guida piuttosto che delle responsabilità. Dovremmo essere più abili dei russi a dar loro questo. E se non lo facciamo noi, i russi certamente lo faranno»[40].

Il telegramma di Kennan arrivò in un momento strategico, quando la nuova amministrazione aveva realizzato fino in fondo il fallimento e l'impraticabilità dell'approccio rooseveltiano, e fece sensazione. Harriman, che si trovava a Washington, lo mandò al Segretario della Marina James Forrestal, che ne inviò copie a altri membri del governo e ai vertici militari[41]. L'allora sottosegretario Dean Acheson scrisse di Kennan che «le sue predizioni e i suoi avvertimenti non avrebbero potuto essere migliori», mentre per il consigliere Benjamin V. Cohen il «telegramma lungo» aveva direttamente e indirettamente influenzato il pensiero del Dipartimento di

39. *Ibidem*, p. 707.
40. *Ibidem*, p. 709.
41. W. Averell Harriman e Elie Abel, *Special Envoy to Churchill and Stalin*, cit., p. 548; Walter Millis (a cura di), *The Forrestal Diaries*, Viking, New York 1951, p. 135-36. Harriman era allora il capo di Kennan a Mosca.

Stato[42]. Per Walt Rostow, che allora si occupava della situazione tedesca all'interno del Dipartimento, si trattò di un saggio «eloquente e influente»[43]. Per Richard Snow «il Telegramma Lungo divenne il documento su cui si fondò la politica del «containment», la base su cui l'Occidente costruì la sua strategia di guerra fredda»[44]. Byrnes scrisse a Kennan che si trattava di una «analisi splendida», mentre il contenuto del documento venne fatto conoscere a molti giornalisti per influenzare la pubblica opinione[45].

Il lungo telegramma cambiò la vita e la carriera di Kennan, che venne richiamato a Washington, prima per insegnare al National War College e per tenere conferenze, poi, nel marzo del 1947, per guidare l'appena costituito Policy Planning Plan. Nella ristrutturazione del comando voluta dall'amministrazione Truman, per dare agli Stati Uniti strumenti adeguati al suo ruolo di leader mondiale, questo organismo avrebbe avuto il compito di presentare al Segretario di Stato analisi e piani di lungo termine per il raggiungimento degli obiettivi di politica estera degli Stati Uniti. Con un incredibile salto di carriera Kennan divenne il primo *global planner* della superpotenza decisa ormai a scendere nell'arena mondiale. Nelle parole di Kennan: «la mia solitudine ufficiale era di fatto arrivata alla fine – almeno per un periodo di due o tre anni. La mia reputazione era fatta. La mia voce adesso contava»[46]. E il primo problema che avrebbe affrontato nel suo nuovo incarico sarebbe stata proprio la definizione di una strategia nei confronti di quell'Europa da cui gli Stati Uniti non potevano più stare lontani.

L'America doveva ritornare sui suoi passi, non poteva più permettersi di abbandonare l'Europa, in nome della sua stessa sicurezza nazionale. Ora che la distanza geografica aveva perso la sua valenza difensiva e gli inglesi non potevano né essere un baluardo per la difesa dell'insularità americana, né esercitare un ruolo di controllo dell'equilibrio europeo, gli Stati Uniti avrebbero dovuto garantirsi queste condizioni in prima persona. Di fronte alla debolezza della Gran Bretagna e agli effetti devastanti della guerra sugli Stati europei, c'era in Europa una situazione pericolosa di vuoto di

42. Dean Acheson, *Present at Creation. My Years at the State Department*, Norton, New York 1969, p. 151; Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947-1950*, p. 26-27.

43. W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, Gower, Aldershot (G.B.) 1982, p. 42.

44. Citato in Kennan, George F. e John Lukacs, *George F. Kennan and the Origins of Containment, 1944-1946*, University of Missouri Press, Columbia 1997, p. 10.

45. Daniel Yergin, *Shattered Peace*, cit., p. 170-71.

46. George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 295. Kennan sottolineò il fatto che il suo messaggio arrivò al momento giusto e che questo fu determinante per l'ottima accoglienza che ebbe.

potere in cui l'ex alleato sovietico avrebbe potuto insinuarsi, senza ricorrere a strumenti bellici ma semplicemente usando gli strumenti politici di cui disponeva.

Esisteva la possibilità che l'Urss riuscisse quindi a estendere la sua influenza anche nell'Europa occidentale, oltre a quella che stava consolidando nell'Europa orientale: senza colpo ferire, utilizzando i partiti comunisti e i sindacati e il richiamo della rivoluzione comunista in una situazione di povertà e caos economico, l'Unione Sovietica poteva «conquistare» legalmente o attraverso insurrezioni paesi come la Germania, la Francia, l'Italia. Una inquietante riedizione dei tempi dell'appeasement, quando era stato consentito a Hitler di fare le sue prime conquiste senza sparare un colpo.

Gli Stati Uniti non potevano permettere che l'Europa cadesse sotto una potenza ostile, prima di tutto perché la sua perdita avrebbe dato agli avversari la superiorità industriale e militare. Nelle parole di Kennan: «Ci sono, credo, solo cinque centri di potere industriale e militare nel mondo che sono importanti per noi dal punto di vista della sicurezza nazionale. E tutti si trovano lungo la zona nordica temperata della superficie della terra. Il nostro, naturalmente, è uno. E escludendo questo, troviamo che gli altri quattro sono tutti o nella massa terrestre eurasiatica o appena fuori di essa.» Erano gli Usa, la Gran Bretagna, la Germania e l'Europa centrale, l'Unione Sovietica e il Giappone. Solo uno di quei centri era in mani ostili: l'interesse primario degli Stati Uniti era quindi impedire che gli altri cadessero nelle mani dell'Urss[47].

L'Europa occidentale, con le sue risorse di manodopera e industriali, avrebbe dato la preponderanza militare all'Unione Sovietica.

Occorreva tracciare una linea oltre la quale ai russi non fosse concesso di passare, occorreva «contenere» l'espansionismo sovietico: prima di tutto nella zona chiave dell'Europa. Il contenimento, la parola chiave per definire la politica americana nei confronti della Russia durante la guerra fredda, entrò a far parte del vocabolario della politica estera degli Stati Uniti dopo la pubblicazione di un articolo diventato celebre da parte di Kennan, che lo scrisse per popolarizzare i contenuti del suo lungo telegramma[48].

Il nemico era stato definito, la zona cruciale era la parte dell'Europa non sotto il controllo dei sovietici: era il momento di chiedersi *come* affrontare il problema.

47. George Kennan, Nwc Lecture, *Contemporary Problems of Foreign Policy*, 17 settembre 1948, Kennan Papers, Box 17.

48. *The sources of Soviet Conduct*, «Foreign Affairs», 25, luglio 1947, p. 566-82. L'articolo apparve con la firma di «X». Si scoprì molto presto che l'anonimo autore era in realtà Kennan.

Churchill rilancia gli Stati Uniti d'Europa

Poco dopo l'arrivo a Washington del sensazionale telegramma di Kennan, un altro intervento, questa volta pubblico e non classificato come top secret, invitò gli americani a divenire consapevoli della minaccia sovietica e della necessità di affrontarla: il discorso di Churchill sulla «cortina di ferro»[49]. Con questo intervento in prima persona, il grande statista inglese cercava di riprendere le fila del suo disegno politico, dopo gli esiti poco promettenti della collaborazione degli alleati dopo la guerra. Un disegno politico in cui l'unità europea aveva una parte importante.

Sconfitto nei suoi propositi di assetto postbellico internazionale a fronte di un'istituzione universalista come le Nazioni Unite e di un accordo ritenuto ottimisticamente possibile fra le potenze vincitrici – secondo la visione di Roosevelt, Churchill continuò con coerenza a perseguire, per quanto possibile, il suo *grand design*, anche dopo la delusione della sconfitta elettorale che consegnò il governo ai laburisti di Attlee, nel bel mezzo della Conferenza di Potsdam.

L'obiettivo più importante rimaneva la preservazione dell'indipendenza e dello status di potenza mondiale del Regno Unito; di fronte alla minaccia comunista, ritenuta pericolosa non solo per l'impero ma per tutta la civiltà occidentale, Churchill aspirava a una definizione dell'Occidente in cui gli Stati Uniti, il suo paese e, in subordine, l'Europa unita, giocavano un ruolo cruciale. Come dirà più di una volta: «Io mi batto per tutti i tre grandi sistemi – il Commonwealth britannico delle nazioni, l'Unione europea e l'associazione fraterna con gli Stati Uniti. Io credo che tutti siano possibili e che la nostra isola, al centro delle rotte oceaniche con tutte le larghe risorse delle comunicazioni marittime e aeree a sua disposizione diventerà il collegamento vitale fra tutti loro»[50]. È una visione che altre volte espresse attraverso l'immagine dei tre cerchi:

> Guardando al futuro del nostro paese nello scenario mutevole del destino umano, vedo l'esistenza di tre grandi cerchi, fra le nazioni libere e democratiche […] Il primo cerchio per noi è naturalmente il Commonwealth britannico e l'Impero con tutto ciò che comprende. Poi c'è il mondo di lingua inglese in cui noi, il Canada e altri Dominion britannici e gli Stati Uniti giochiamo una parte così importante. E alla fine c'è l'Europa unita […] Ora se pensate ai tre cerchi collegati vedrete che noi siamo il solo paese che ha una grande parte in ognuno di essi. Noi stiamo di fatto proprio nel punto di giunzione, e qui in questa isola al centro delle rotte ma-

49. Randolph Churchill (a cura di), *Winston S. Churchill. The Sinews of peace: Post-War Speeches*, Cassell, Londra 1948, p. 93-105.

50. Winston Churchill, *Speech*, 4 ottobre 1947, in Randolph Churchill (a cura di), *Europe Unite*, Cassell, Londra 1950, p. 160-61.

rittime e forse anche di quelle aeree, abbiamo la possibilità di collegarli tutti insieme[51].

La visione di Churchill di un'organizzazione geopolitica mondiale con al centro l'isola inglese doveva presto rivelarsi patetica di fronte alla bancarotta delle finanze britanniche, allo strapotere delle due superpotenze e al processo di decolonizzazione che avrebbe in pochi anni annientato l'Impero. E lo stesso Churchill sarebbe presto diventato consapevole del ridimensionamento sempre più evidente dell'Inghilterra: «noi non abbiamo più il potere di controllare e secondo me neppure di controllare adeguatamente gli avvenimenti. Quando la guerra finì gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la Russia erano chiamati "i Tre Grandi". Poi piombammo nelle nostre difficoltà economiche […] e molto presto invece di essere uno dei leader del mondo, la nostra famosa isola divenne uno dei problemi del mondo»[52].

Nonostante questa consapevolezza, Churchill continuò a battersi per salvare il *possibile* della sua visione. Non disperò neppure, di fronte all'impasse e ai problemi dell'Onu, in una rifondazione dell'organizzazione sui principi regionali a lui cari[53]. Di fronte al progressivo declino inglese rimaneva essenziale quel «rapporto speciale» con il potente alleato nordamericano, sia per la ripresa economica sia per la sicurezza nazionale. La «fraternal association» fra inglesi e americani fu invocata nuovamente nel discorso di Fulton con un ulteriore richiamo alla possibilità di una cittadinanza comune fra i due paesi.

L'ex premier inglese continuava a battersi, con qualche esito positivo, per suggerire agli Stati Uniti direzioni politiche consone con gli interessi inglesi e influenzare la nuova amministrazione Truman a correggere l'impostazione rooseveltiana.

Sconfitto durante la guerra nei suoi tentativi di tenere l'Urss fuori dall'Europa, con l'Armata rossa che occupava metà del continente, Churchill riadattò il suo progetto europeista alla nuova situazione geopolitica e cercò di influenzare l'opinione pubblica e il governo degli Stati Uniti a mutare atteggiamento nei confronti dell'alleato sovietico. Una forte unione europea, questa volta solo occidentale, si doveva costituire in funzione antisovietica; gli Usa dovevano passare dal disimpegno militare e dal non coinvolgimento in Europa alla leadership della difesa del mondo occidentale.

51. *Ibidem*, *Speech*, 9 ottobre 1948, p. 417-18.
52. Winston Churchill, *Speech*, 14 febbraio 1950, in Randolph Churchill (a cura di), *In the Balance*, Cassell, Londra 1951, p. 205.
53. Cfr., fra l'altro, *In the Balance*, cit., p. 27; *Europe Unite*, cit., p. 414-15.

Churchill sfruttò abilmente l'invito a una conferenza nel piccolo college presbiteriano di Fulton, in Missouri, nel marzo del 1946. Consapevole della presenza di Truman e della stampa mondiale, in un discorso caratterizzato dalla celebre metafora della «cortina di ferro» invitò gli Stati Uniti a prendere atto del problema sovietico e a considerare la necessità di un grande accordo anglo-americano. È interessante il fatto che molto probabilmente Churchill volesse inserire nel discorso di Fulton un appello per il sostegno degli Stati Uniti alla creazione di una organizzazione dell'Europa occidentale. Alla fine rinunciò per motivi di opportunità: il suo discorso era già abbastanza provocatorio, e attaccava una nazione che per l'opinione pubblica americana era ancora un grande e affidabile alleato[54]. Le reazioni e le critiche furiose al suo discorso dimostrarono che la decisione di Churchill era stata giusta e che gli americani non erano preparati al rovesciamento dell'alleanza con l'Urss. Ma l'amministrazione Truman stava proprio allora cominciando a muoversi nella direzione anticipata e voluta dallo statista inglese: nel giro di pochi mesi avrebbe preso corpo la «guerra fredda».

Armato del suo solo prestigio personale Churchill riuscì a esercitare la sua influenza in funzione antisovietica e a rinsaldare, pur pagando un prezzo, la collaborazione anglo-americana. Ora occorreva unire in qualche modo e rafforzare politicamente l'Europa, per conservare la centralità politica dell'Inghilterra. Occorreva far rivivere quell'idea di unità europea che languiva dal fallimento dell'iniziativa di Briand.

Il 9 maggio 1946, in un discorso agli Stati Generali, nel parlamento olandese, concluse asserendo che non vedeva «nessuna ragione perché, sotto la protezione dell'organizzazione mondiale, non dovrebbero alla fine emergere gli Stati Uniti d'Europa, sia quelli dell'Est che quelli occidentali, che unificheranno questo continente in una maniera mai conosciuta dalla caduta dell'Impero romano, e all'interno del quale tutti i suoi popoli potranno vivere insieme in prosperità, giustizia e pace»[55].

Questo discorso ebbe una certa risonanza in Inghilterra, ma quello tenuto all'Università di Zurigo il 19 settembre dello stesso anno, è entrato giustamente fra i grandi e influenti documenti della storia dell'unità europea. Pochi giorni prima si era incontrato a Bursinel sul lago di Ginevra con Coudenhove-Kalergi, che probabilmente lo aiutò nell'elaborazione del testo. Secondo Kalergi, Churchill gli disse che era stato invitato a tenere una

54. Walter Graebner, *Dear Mister Churchill*, Joseph, Londra 1965, p. 66.

55. Winston Churchill, *Speech to the States General*, 9 maggio 1946, in *The Sinews of Peace*, cit., p. 171-75. Il concetto fu ribadito in un discorso alla Camera dei Comuni del 5 giugno dello stesso anno.

conferenza a Zurigo, dove avrebbe parlato dell'unione europea e dei meriti dello stesso Kalergi nei confronti del movimento europeo[56].

A Zurigo Churchill riaffermò solennemente che esisteva un solo modo per risolvere i conflitti e i problemi dell'Europa:

Eppure esiste un rimedio che, se venisse adottato generalmente e spontaneamente, trasformerebbe come per miracolo l'intera scena, e renderebbe in pochi anni tutta l'Europa, o gran parte di essa, libera e felice come la Svizzera oggi. Qual è questo rimedio sovrano? Esso consiste nel ricostruire la famiglia europea, o quanto più sia possibile, e dotarla di una struttura dentro la quale possa vivere in pace, in sicurezza e in libertà. Dobbiamo costruire una specie di Stati Uniti d'Europa…

Dopo aver reso omaggio al lavoro pionieristico portato avanti da Coudenhove Kalergi, il discorso riaffermava la visione europea e regionalista dell'oratore:

Non c'è motivo per cui un'organizzazione regionale dell'Europa dovrebbe comunque entrare in conflitto con l'organizzazione mondiale delle Nazioni Unite. Al contrario io credo che l'organizzazione più grande sopravvivrà solo se si basa su coerenti raggruppamenti naturali. C'è già un raggruppamento naturale nell'emisfero occidentale. Noi britannici abbiamo il nostro Commonwealth di Nazioni. Esso non indebolisce, al contrario rafforza l'organizzazione mondiale. Ne costituisce di fatto il suo principale sostegno. E perché non dovrebbe esserci un raggruppamento europeo in grado di dare un senso di più ampio patriottismo e di comune cittadinanza ai popoli smarriti di questo turbolento e potente continente? E perché non dovrebbe occupare il posto che gli spetta con altri grandi raggruppamenti, e contribuire a modellare il destino futuro dell'umanità?

Anche per Churchill, come per gli altri pionieri dell'idea paneuropea, occorreva affrontare e risolvere il conflitto chiave fra le potenze continentali:

Sto per dirvi qualcosa che vi stupirà. Il primo passo nella ricreazione di una famiglia europea deve essere una associazione fra la Francia e la Germania. Solo in questo modo la Francia può recuperare il primato morale dell'Europa. Non ci può essere rinascita dell'Europa senza una Francia spiritualmente grande e una Germania spiritualmente grande. La struttura degli Stati Uniti d'Europa, se costruita bene e con lealtà, sarà tale da rendere la forza materiale di un singolo stato meno importante. Le piccole nazioni conteranno come le grandi e guadagneranno onorabilità contribuendo alla causa comune. Gli antichi stati e principati di Germania, liberamente uniti insieme per convenienza reciproca in un sistema federale, potrebbero ciascuno occupare il loro posto individuale fra gli Stati Uniti d'Europa.

56. Richard Coudenhove-Kalergi, *Una vita per l'Europa*, cit., p. 307.

Churchill, dopo avere avvertito che non si preoccupava di fornire un piano dettagliato e che occorreva fare in fretta per costituire gli Stati Uniti d'Europa «o qualsiasi nome o forma possano prendere», concludendo indicava il primo passo da compiere, riprendendo una proposta già elaborata negli anni di guerra:

> Il nostro obiettivo costante deve essere costruire e potenziare la forza dell'Onu. Al di sotto e dentro questa concezione mondiale dobbiamo ricreare la famiglia europea dentro una struttura regionale chiamata, forse, gli Stati Uniti d'Europa. Il primo passo è costituire un Consiglio d'Europa. Se in un primo tempo non tutti gli Stati d'Europa avranno la volontà o la possibilità di entrare nell'Unione, dobbiamo comunque procedere unendo e combinando quelli che vogliono e quelli che possono[57].

Il discorso di Zurigo ebbe una vasta e positiva eco in Europa e nel mondo, contribuendo a far emergere il fermento europeista espresso da una parte della Resistenza europea. Sottoponendosi a tour defatiganti e evitando deliberatamente di entrare in dettagli controversi, Churchill contribuì a spingere l'insoddisfazione di molti europei verso una alternativa alla discreditata idea di stato nazione, preparando un terreno favorevole alla discussione di una iniziativa integrazionista. Con la sua campagna non ispirò soltanto una vasta opinione pubblica, ma concorse a mobilitare influenti gruppi di pressione; è innegabile, almeno fino al 1950, il suo ruolo di promozione e guida del movimento europeista.

È dopo l'impatto della campagna di Churchill che si costituiscono in tutta Europa organizzazioni e movimenti. Nel dicembre del 1946 a Parigi nasceva l'Unione Europea dei Federalisti (in seguito Movimento Federalista Europeo), che comprendeva circa cinquanta organizzazioni federaliste sparse per l'Europa occidentale. Coudenhove Kalergi nell'agosto del 1947 riuscì a organizzare la sua Unione Parlamentare Europea. Nella stessa Gran Bretagna il fermento fu grande e Churchill poté annunciare nel maggio del 1947 la costituzione del suo United Movement. Nel corso del 1947 si organizzavano le cattoliche Nouvelles équipes internationales, mentre l'anno successivo nasceva il Mouvement socialiste pour les Etats Unis d'Europe; si rivitalizzava anche la Lega europea per la cooperazione economica di Paul Van Zeeland, unico gruppo fra i nominati a costituirsi prima del discorso di Zurigo[58].

57. Winston Churchill, *Speech at Zurich*, 19 settembre 1946, *The Sinews of Peace*, cit., p. 198-202.

58. Cfr. Sergio Pistone (a cura di), *I movimenti per l'unità europea dal 1945 al 1954*, Jaca Book, Milano 1992.

Un tentativo di evitare la divisione dell'Europa

Mentre Churchill lanciava in Europa un grande movimento per l'unità, negli Stati Uniti, all'interno del Dipartimento di Stato, alcuni giovani funzionari alle prese con i problemi tecnici della ricostruzione europea, cominciarono a considerare l'integrazione economica come l'unica soluzione possibile al problema della ricostruzione postbellica del Vecchio Mondo. Si erano convinti che una ripresa economica sarebbe stata molto facilitata dalla cooperazione e dalla concertazione fra gli Stati europei, evitando di ricostruire il sistema preesistente di economie nazionali.

Il loro pensiero era stato influenzato dall'esperienza e dalle analisi, basate su un approccio regionale complessivo, di agenzie dell'Onu create per affrontare i problemi economici più urgenti delle aree europee devastate dalla guerra. Si trattava di difficoltà legate all'elargizione di aiuti, alla produzione di carbone e al sistema dei trasporti, per affrontare le quali vennero costituite agenzie ad hoc come l'Emergency Economic Committee for Europe (Eece), l'European Coal Organization (Eco) e l'European Central Inland Trasportation Organization (Ecito).

Nel corso del 1946 queste organizzazioni avevano avuto un certo successo nella distribuzione di beni scarsi e provviste, riuscendo a fare funzionare un minimo di vita economica nelle aree più disastrate dalla guerra. Un successo che spinse l'Economic and Social Council delle Nazioni Unite (Ecosoc) a organizzare una sottocommissione speciale per la ricostruzione economica delle aree devastate dalla guerra. La sottocommissione, cui partecipavano Stati Uniti e Urss insieme a numerosi Stati europei, cominciò a lavorare dal luglio del 1946, individuando molto presto un approccio inedito ai problemi. Secondo le sue analisi la stabilizzazione europea sul lungo periodo richiedeva coordinamento manageriale su base regionale:

> Fu chiaro fin quasi dall'inizio del lavoro della sottocommissione che la grandezza e la complessità dell'obiettivo della ripresa economica europea richiedevano non un rapporto singolo o una serie singola di raccomandazioni; occorrevano esami e consultazioni continue fra i paesi europei e gli Stati Uniti riguardo ai mezzi per attaccare gli ostacoli alla ripresa…Questo convincimento portò a una serie di proposte da parte delle delegazioni polacche, inglesi e americane, per costituire una commissione economica per l'Europa. Queste proposte, che alle fine vennero riunite in un'unica bozza, prevedevano una commissione subordinata all'Ecosoc, con la sua sede principale nel continente europeo, che avrebbe sostituito o assunto il controllo come organismi subordinati dell'Eco, dell'Ecito e dell'Eece; consisterebbe in un organismo composto dagli Stati Uniti e dai paesi europei che sono membri delle Nazioni Unite, e sarebbe incaricato del compito di facilitare azioni concertate per la ricostruzione economica dell'Europa, e di dare inizio e parteci-

pare a misure necessarie per l'espansione dell'attività economica europea e per l'integrazione dell'economia europea[59].

Per affrontare il problema dell'emergenza e della ripresa economica d'Europa occorreva sfruttare la naturale interdipendenza economica fra gli Stati europei che era stata snaturata dal nazionalismo economico e da quelle forme di esasperato nazionalismo politico che avevano portato al collasso l'Europa.

Paul R. Porter, funzionario che rappresentava gli Stati Uniti nelle tre agenzie dell'Onu che si occupavano della ripresa economica europea, trovandosi in una posizione che gli permetteva di vedere i problemi europei nel loro complesso e di avere coscienza della gravità della situazione economica del Vecchio continente, fu impressionato dai buoni risultati della cooperazione e nell'estate del 1946 anticipò alcune idee che più tardi emersero nel Piano Marshall[60]. Come altri funzionari come Harold van Buren Cleveland e W. W. Rostow, «Porter era arrivato per suo conto alla conclusione che per la stabilità politica e per la rinascita economica dell'Europa erano necessarie delle istituzioni per unificare la cooperazione economica»[61].

Porter condensò in seguito le sue idee in un memorandum del gennaio 1947 all'ambasciatore Robert Murphy: una unificazione economica europea poteva offrire l'opportunità di una «pace creativa» e aprire nuove prospettive riguardo al problema della Germania. Un problema che poteva essere risolto con un'Europa unificata e un'economia continentale in grado di utilizzare al massimo le risorse tedesche. A questo scopo Porter raccomandava l'internazionalizzazione della Ruhr o la costituzione di un controllo internazionale sulle risorse chiave della Germania[62].

Secondo Charles Kindleberger, allora a capo della divisione economica per la Germania e l'Austria, il processo che portò al piano Marshall nacque da una «rivelazione» del suo vice: «All'inizio del 1946, Walt Rostow ebbe la rivelazione che l'unità della Germania non poteva essere conseguita senza l'unità d'Europa, e che l'unità d'Europa poteva essere affrontata al meglio prendendola indirettamente attraverso una cooperazione tecnica in

59. H. Van B. Cleveland, *The United States and Economic Collaboration Among the Countries of Europe*, «Department of State Bulletin», 5 gennaio 1947, p. 7.

60. *Oral History Interview with Paul R. Porter*, Truman Library.

61. W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, Gower, Aldershot 1982, p. 71.

62. Vedi Michael J. Hogan, *The Search for a «Creative Peace»: The United States, European Unity and the Origins of the Marshall Plan*, «Diplomatic History», 6, estate 1982, p. 274-75.

materia economica, piuttosto che bruscamente nelle trattative diplomatiche»[63].

Secondo lo stesso Rostow, che ha comunque dei problemi per ricostruire attraverso i documenti la genesi della sua idea, tutto nacque da un senso di insoddisfazione, dopo la sua partecipazione a un incontro a Washington fra francesi e americani nel novembre del 1945. I francesi continuarono a reiterare la loro richiesta di staccare il bacino della Ruhr e la Renania dalla Germania, sottoponendo quest'area a un'autorità indipendente dal comitato di controllo delle quattro potenze a Berlino. Per Rostow questa operazione chirurgica avrebbe causato risentimento fra i tedeschi e ridotto le possibilità di ripresa dell'intera Europa.

D'altra parte esistevano timori che, cercando di ricomporre l'unità della Germania, si corresse il rischio di arrivare a una nazione egemonizzata dai comunisti sovietici, tanto più dopo l'annunciato ritiro degli americani dall'Europa, che rendeva particolarmente insicuri i francesi. Come aveva scritto l'ambasciatore Murphy da Berlino, i francesi gli avevano confessato in colloqui informali che «l'attuale politica francese è basata non solamente sulla paura di una futura aggressione tedesca, ma nella stessa misura, se non di più, sulla paura che gli Stati Uniti possano perdere interesse, e finiscano per ritirarsi dalla Germania, e che un bel mattino loro si sveglieranno e si troveranno faccia a faccia con i Russi sul Reno»[64].

Nel mese successivo, dopo una conversazione con il fratello Eugene, il giovane funzionario intravide una via d'uscita: «Il ruolo dell'unità europea mi apparve sotto una luce ben diversa nel dicembre del 1945. Discutendo il documento politico del Dipartimento di Stato del 9 dicembre, che era stato appena pubblicato, mio fratello Eugene disse effettivamente: "Questo è tutto molto giusto, ma non funzionerà a meno che la Germania non faccia parte di un'Europa unita". La situazione economica in Europa, per non parlare delle terribili condizioni di vita in Germania, esigeva una rapida rinascita tedesca. Ma soltanto un'Europa unita era in grado probabilmente di avere la fiducia e la forza interiore per accogliere e bilanciare una rinata Germania»[65].

Sulla base di queste considerazioni e temendo che l'involuzione diplomatica finisse per portare a una divisione dell'Europa, Rostow preparò quindi un memorandum, che trasmise a Kindleberger, con il proposito di

63. Charles Kindleberger, *Memorandum for the Files. Origins of the Marshall Plan*, 22 luglio 1948, *Frus*, *1947*, III, p. 241. Vedi anche *Oral History Interview with Charles P. Kindleberger*, 16 luglio 1973, Truman Library.

64. *Frus, 1946*, V, p. 506.

65. W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, cit., p. 55. Eugene V. Rostow pubblicò le sue idee sulla Germania e l'unità europea in *The Partition of Germany and the Unity of Europe*, «Virginia Quarterly Review», 23, inverno 1947, p. 18-33.

«fermare la tendenza alla formazione di blocchi esclusivi in Europa, e provvedere una struttura di accordo fra le grandi potenze all'interno della quale l'Europa possa riprendersi in modo pacifico e sviluppare una misura crescente di unità negli anni a venire»[66].

Rostow proponeva una riorganizzazione complessiva dell'Europa attraverso la dilatazione delle agenzie Onu e la creazione di nuove per il funzionamento economico del Vecchio continente nel suo insieme. Accanto a questa organizzazione economica generale nel quadro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, avrebbe dovuto funzionare un'assemblea di sottocomitati, composti di rappresentanti di tutti gli Stati europei a parte l'Inghilterra e l'Urss, autorizzati a occuparsi di problemi specifici su base continentale. Si trattava di riavviare la locomotiva tedesca, essenziale per il funzionamento dell'economia europea, e di arrivare a una sempre maggiore unità attraverso la gestione comune di problemi visti non più in chiave nazionale, ma continentale. Il suggerimento, salendo le scale gerarchiche, si trasformò in un piano messo a punto da Dean Acheson e William Clayton, con due successive versioni: l'ultima verrà consegnata al segretario Byrnes il 20 aprile dello stesso anno, per essere presentata al Consiglio dei ministri degli esteri che stava per riunirsi a Parigi[67].

Jean Monnet, amico di Eugene Rostow, si trovava allora negli Stati Uniti per promuovere il suo piano di modernizzazione della Francia; venuto a conoscenza dei particolari della proposta portata avanti dal fratello di Eugene, ne parlò favorevolmente a Dean Acheson, contribuendo così alla buona accoglienza dell'idea[68].

Il documento ribadiva l'importanza essenziale di un'Europa rimessa in piedi economicamente dopo la guerra per il successo dell'Onu e della pace mondiale e deplorava le incomprensioni e la situazione di stallo fra le grandi potenze. Di fronte all'incertezza sulla futura cooperazione fra Stati europei e non europei, il governo degli Stati Uniti era preoccupato perché sembrava circolare l'idea che l'Europa dovesse essere divisa, un giorno, fra blocco occidentale e blocco orientale: «Il governo degli Stati Uniti ritiene che la sicurezza dell'Europa e quindi degli Stati Uniti sarebbe messa in pericolo da un tale divisione dell'Europa e cerca di impedire una divisione di questo tipo»[69].

La proposta si articolava in un piano concreto (appendice A) per la collaborazione europea su una vasta serie di problemi economici, da affiancare allo sforzo diplomatico per risolvere i nodi rimasti insoluti nei trattati di

66. *Three Versions of the Proposal for an All-European Settlement*, in W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, cit., p. 94.
67. *Ibidem*, p. 94-119.
68. *Ibidem*, p. 57-58.
69. *Ibidem*, p. 110.

pace, e in formule specifiche (appendice B) per affrontare altri problemi particolari non ancora affrontati. L'appendice A aveva due obiettivi:

a) raggiungere una riconciliazione degli interessi di sicurezza delle Quattro potenze senza la formazione di sfere di influenza relativamente esclusive in Europa;
b) in questo quadro permettere e incoraggiare la massima autodeterminazione economica e politica per ogni paese d'Europa e la massima disposizione alla cooperazione nella soluzione dei problemi comuni, tecnici ed economici.
Il piano dispone la costituzione di un Consiglio per l'Europa, destinato a rimpiazzare il Consiglio dei ministri degli esteri dopo la presente sessione, con il compito di affrontare i problemi di sicurezza che potrebbero sorgere in Europa. Dispone anche la creazione di una serie di Commissioni organizzate sotto un Consiglio europeo economico e sociale, con il compito di occuparsi di una varietà di problemi tecnici, compreso lo sviluppo e la distribuzione di combustibile e risorse energetiche, e approvvigionamenti di cibo. Si prendono provvedimenti perché in queste Commissioni siano rappresentati al massimo tutti i paesi europei. La struttura dell'organizzazione è disegnata in modo da essere in armonia e supplementare alle funzioni e alle attività delle Nazioni Unite.
La Carta delle Nazioni Unite prevede esplicitamente la possibilità che si possano sviluppare organizzazioni regionali.
[…] Il Segretario di Stato esorta con forza i suoi colleghi, nello spirito della nostra alleanza in tempo di guerra e delle nostre varie dichiarazioni in comune, ad affrontare ora queste questioni nei termini di accordi, in armonia con lo spirito e la forma del tipo di organizzazione europea sopra delineata[70].

Per raggiungere lo scopo di incoraggiare i paesi europei a risolvere i loro problemi senza interventi esterni, venivano proposte due organizzazioni correlate: un Consiglio per l'Europa in cui Unione Sovietica, Gran Bretagna, Stati Uniti e Francia sarebbero stati membri permanenti con altri paesi delle Nazioni Unite in rotazione, scelti per un determinato periodo dagli stati dell'Europa continentale, con procedure di voto da decidere nel Consiglio dei ministri degli esteri; un Consiglio europeo economico e sociale dove tutti i paesi dell'Europa continentale, compresi gli ex nemici e i neutrali, sarebbero stati rappresentati, con una serie di organizzazioni funzionali subordinate: commissione su combustibile e energia, su trasporti, commercio e scambi, sviluppo economico ecc.

Nei compiti delle commissioni si poteva vedere come il piano puntasse verso l'integrazione economica del continente e altre misure di coordinamento in modo da contribuire «alla pacificazione e allo sviluppo pacifico del continente europeo»; gli Stati Uniti contavano molto «sulla preservazione della pace sul continente europeo dove avevano avuto inizio così

70. *Ibidem*, p. 111-12.

tante guerre costose»[71]. Per esempio la commissione sugli scambi e commercio sarebbe stata autorizzata a:

i) fare raccomandazioni, durante il periodo postbellico di transizione, riguardo la più equa distribuzione di prodotti, a parte il carbone, per l'importazione nei paesi europei;
ii) adempiere funzioni e sostenere programmi, per l'eliminazione o la riduzione delle barriere commerciali, lo stimolo del commercio internazionale, la promozione dell'integrazione economica internazionale, o l'innalzamento dei livelli di vita europei, secondo i desideri dei suoi membri e in armonia con il programma del Consiglio economico e sociale, le Nazioni Unite, o la proposta International Trade Organization;
iii) incoraggiare la conclusione di trattati moderni di amicizia e di commercio; […]
iv) promuovere la semplificazione, la standardizzazione o l'eliminazione di formalità legali, documenti e regolamenti che ostacolano i viaggi e il libero flusso del commercio all'interno dell'Europa;
v) stimolare il libero flusso della tecnologia europea attraverso i confini nazionali, raccomandando modificazioni della legislazione sui brevetti, proponendo l'adozione di principi uniformi per governare la disseminazione di ricerca sostenuta dal governo […][72].

Nello stesso spirito la Commissione sulla finanza avrebbe dovuto istituire un forum dove i direttori delle banche centrali e le autorità fiscali nazionali avrebbero agito insieme per ricostruire il sistema monetario e fiscale senza le precedenti distorsioni, coordinando i programmi per combattere l'inflazione e le politiche fiscali.

Fra le proposte concrete per raggiungere alcuni obiettivi importanti spiccava quella sulla Germania:

Una Germania efficacemente disarmata e demilitarizzata, privata di una parte considerevole della sua attrezzatura industriale grazie a un programma di risarcimenti, non dovrebbe più costituire una minaccia dentro la struttura di una organizzazione continentale europea garantita dalle Quattro grandi potenze.
Con queste condizioni gli Stati Uniti chiedono che ci si accordi perché:
a) La Saar sia incorporata per sempre nella Francia;
b) La Renania e la Ruhr siano mantenute dentro la Germania;
c) Il Consiglio dei ministri degli esteri consideri tutti i mezzi, eccettuato il distacco della Ruhr dalla Germania, per assicurare che le sue risorse siano usate per il benessere comune dell'Europa[73].

71. *Ibidem*, p. 117-18.
72. *Ibidem*, p. 116.
73. *Ibidem*, p. 118.

I giornalisti Joseph e Stewart Alsop, nel «Washington Post» del 24 aprile 1946, rivelarono con molta accuratezza all'opinione pubblica il contenuto e le implicazioni del piano, usufruendo evidentemente di un «contatto» molto informato, forse lo stesso Dean Acheson. I due giornalisti riferivano che nel Dipartimento di Stato si era convinti che l'intransigenza sovietica rischiasse di portare a una divisione dell'Europa in due blocchi antagonistici, ma che il Segretario di Stato Byrnes stava portando con sé a Parigi «un piano per impedire proprio questa divisione, se è possibile, attraverso la federazione dell'Europa»[74]. L'articolo continuava:

La storia del documento è interessante. All'inizio venne scritto in una stesura approssimativa da un gruppo dei più giovani del Dipartimento profondamente convinti che si dovessero fare dei passi per fermare la tendenza sempre più evidente verso una divisione definitiva fra Oriente e Occidente. La bozza salì attraverso i canali del Dipartimento fino alle scrivanie del sottosegretario Dean Acheson e del suo vice Will Clayton. Ambedue furono entusiasti, e poche settimane fa presentarono il piano al Segretario di Stato. Questi dimostrò un grande interesse e chiese una stesura finale con tutti i dettagli.
Il piano sollevò una dura opposizione all'interno del Dipartimento fra coloro che credevano che l'atteggiamento russo rendesse impossibile qualsiasi accordo accettabile. La difficoltà risiede nell'ottenere garanzie certe che il piano sarà applicato onestamente dai sovietici nelle zone d'Europa sotto il loro controllo. È noto tuttavia che Byrnes ha portato con sé a Parigi la versione finale del piano, e la presenterà se le garanzie saranno disponibili.
Il piano propone ai russi un accordo europeo complessivo, il cui scopo sarebbe incoraggiare lo sviluppo dell'Europa come un insieme politico ed economico. Si pensa che sarà più facile risolvere problemi specifici come il trattato di pace italiano, le proposte sulla Renania-Ruhr e i vari conflitti mediterranei, se si cerca una soluzione dentro la struttura di un piano per l'Europa nel suo insieme[75].

L'articolo sottolineava come il piano prevedesse un'assemblea europea all'interno della struttura dell'Onu, composta dai membri, tutti europei meno inglesi e russi, delle varie commissioni che si dovevano occupare dei problemi europei nel loro complesso. Le decisioni si sarebbero prese a maggioranza, fermo restando che il Consiglio di sicurezza avrebbe deciso quali problemi l'assemblea dovesse affrontare; in più le grandi potenze, come membri permanenti del Consiglio di sicurezza erano in grado di porre il veto a qualsiasi decisione dell'assemblea europea. Secondo gli autori:

La proposta che il Segretario di Stato porta nella sua borsa è, e deve essere, «neutrale in termini di sicurezza». Questo significa che non ha un effetto immediato

74. *Ibidem*, p. 120.
75. *Ibidem*, p. 121.

sul relativo rapporto fra le grandi potenze che è stato stabilito sul continente dalla sconfitta della Germania. Tuttavia poiché il piano mira all'incoraggiamento di una Europa indipendente, sempre più funzionante come un insieme politico, e libera dalla dominazione di ogni grande potenza, sembra improbabile che venga gradita dai più aggressivi fra i dirigenti del Cremlino. Qualcuno di loro, almeno, desidera un'Europa che sia una satrapia politica dell'Urss[76].

Il piano non fu però accettato e non arrivò nemmeno al presidente Truman. Byrnes lo portò con sé nell'incontro a Parigi fra i ministri degli esteri delle potenze alleate, fra l'aprile e il maggio del 1946, ma decise di fatto di non utilizzarlo, continuando le sue trattative con i sovietici problema per problema. Secondo Kindleberger l'idea di costituire una Commissione Economica per l'Europa (Ece) nacque da questo piano abortito[77]. Anche questo organismo non era destinato a funzionare, perché vi partecipavano anche i sovietici, e quindi si riproducevano gli stessi meccanismi degli incontri fra i ministri degli esteri degli alleati, che avevano portato alla paralisi e all'irrigidimento fra le parti[78].

Secondo W. W. Rostow il piano rappresentò «la prima formalizzazione all'interno del governo americano di un caso per il sostegno politico ed economico all'unità economica europea»[79].

Il piano innescato da Rostow aveva comunque avuto l'opposizione di molti funzionari esperti del Dipartimento di Stato, che pensavano che fossero inutili i tentativi di accordo diplomatico con i russi. Per loro questo era un modo di favorire l'espansionismo sovietico, ormai canonizzato da analisi come quelle di Kennan e di Clifford[80]. Era meglio creare una barriera all'espansionismo russo costituendo un blocco occidentale da contrapporre a quello orientale. Tentare di arrivare a un accordo con i sovietici stava diventando sinonimo di ingenuità e di atteggiamento remissivo di fronte a un avversario molto pericoloso. Come scrisse Dean Acheson: «L'anno 1946 fu per la sua maggior parte un anno passato a imparare che le menti del Cremlino funzionavano davvero come aveva predetto George Kennan»[81].

76. *Ibidem*, p. 122.
77. Charles Kindleberger, *Memorandum for the Files*, cit., p. 241-42.
78. *Oral History Interview with Paul R. Porter*, Truman Library.
79. W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, cit., p. 76.
80. Il rapporto di Clifford riprendeva e sviluppava le considerazioni di Kennan; il documento si può leggere in Etzold, Thomas H. and Gaddis, John Lewis (a cura di), *Containment. Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, Columbia University Press, New York 1978, p. 64-71.
81. Dean Acheson, *Present at the Creation. My Years in the State Department*, W.W. Norton, New York 1969, p. 196.