

GLI SVILUPPI DELLA « OSTPOLITIK »

1. Le controversie sulla « Ostpolitik » del cancelliere Brandt.

Le controversie a riguardo della « Ostpolitik » del governo Brandt-Scheel continuano (1).

I partiti al governo, la SPD (Partito Socialdemocratico Tedesco) e la FDP (Partito Liberal-Democratico), e il partito all'opposizione, la CDU/CSU (Unione Cristiano-Democratica e Cristiano-Sociale), come nel passato, hanno, in materia, punti di vista assolutamente in contrasto tra loro.

In seno alla FDP, il minore dei due « partners » nella coalizione governativa, le divergenze di opinione sul problema se l'attuale « Ostpolitik » debba considerarsi ancora in armonia con gli interessi nazionali della Germania, i quali vengono messi in evidenza in modo particolare dall'ala destra liberale, danno la spiegazione di tutta una serie di defezioni dal partito che si sono verificate nell'ottobre 1970, anche se si deve ammettere che questo fenomeno all'interno del partito stesso deve considerarsi di natura molto più complessa.

In ogni caso, la base parlamentare del governo Brandt si è molto ridotta con il passaggio dei deputati federali Mende e Starke alla CDU/CSU e con l'uscita del deputato Zoglmann, presidente della Azione Nazional-Liberale (NLA) di recente fondazione: oggi di fronte a 251 deputati che sostengono il governo, ci sono 245 deputati all'opposizione; si sa, d'altra parte, che nei gruppi parlamentari dei partiti della coalizione un buon numero di deputati mantiene, nei confronti dei Trattati con l'U.R.S.S. e con la Repubblica Popolare Polacca, un atteggiamento di estrema riserva, se non addirittura di rifiuto. Tipico, per la SPD, è il caso del vicepresidente della « Lega dei profughi tedeschi » (Bund Vertriebener Deutscher), il deputato Hupka.

Non è sicuro se il cancelliere federale Brandt e il ministro degli esteri Scheel potranno riuscire a ottenere nel Parlamento una maggioranza per la ratifica dei Trattati con l'Est europeo. Per tali ragioni il nuovo corso dello « Ostpolitik » potrebbe anche naufragare.

(1) Circa le premesse e i primi atti della nuova politica nei confronti dei Paesi dell'Est inaugurata dal cancelliere Brandt, v. P. MOLT, *La nuova « Ostpolitik » del Governo Brandt*, in *Aggiornamenti Sociali*, (giugno) 1970, pp. 453-467, rubr. 913.

Per contro, la CDU/CSU si è mostrata decisa a respingere il Trattato di Mosca. Il 27 ottobre 1970 aveva inoltre proclamato di non essere neppure disposta a nominare un suo rappresentante per i negoziati definitivi tra la Repubblica Federale e la Repubblica Popolare Polacca, in quanto le diversità di opinioni tra governo e opposizione anche per ciò che concerne tali negoziati erano troppo grandi. Anche se a questo momento è mancata una presa di posizione ufficiale della CDU a riguardo del Trattato di Varsavia, in seno a tale partito prevale in realtà un atteggiamento negativo. La CSU bavarese ha dichiarato che si rifiuterà di ratificare quel Trattato.

Non si deve a ogni modo ignorare che l'accordo all'interno del gruppo parlamentare CDU/CSU sulla questione non è tanto grande quanto potrebbe apparire dal di fuori. L'ostentata compattezza deriva, probabilmente, non tanto da riflessioni oggettive, quanto dalla speranza, ancor viva nel gruppo stesso, di poter arrivare, mediante un'opposizione radicale, a far cadere il governo.

Benchè attualmente l'interesse della CDU/CSU si opponga a che in tema di « Ostpolitik » si esprimano dai suoi diversi « leaders » giudizi divergenti, è noto che valutazioni in contrasto con la linea ufficiale del partito sono condivise dall'ex-ministro degli Esteri, il deputato Gerhard Schröder.

L'opposizione sa anche esattamente che con la firma dei Trattati di Mosca e di Varsavia **si sono prodotti dei fatti di cui neppure un nuovo governo potrebbe facilmente non tener conto.**

2. Gli obiettivi della « Ostpolitik » raggiunti negli ultimi mesi.

Dopo che il secondo incontro dei capi di governo della Repubblica Federale Tedesca e della Repubblica Democratica Tedesca, cioè del cancelliere federale Brandt e del presidente del Consiglio dei ministri Stoph, avvenuto alla fine di maggio del 1970 a Kassel, non aveva condotto ad alcun risultato concreto, il governo federale aveva forzato i tempi delle trattative con l'Unione Sovietica. Queste trattative hanno avuto una rapida conclusione. Il cosiddetto Trattato di Mosca è stato firmato il 12 agosto 1970 dal cancelliere Brandt e dal ministro degli Esteri Scheel per la Repubblica Federale, dal presidente del Consiglio dei ministri Kossigin e dal ministro degli Esteri Gromiko per l'URSS.

Parallelamente sono state portate avanti anche le trattative con la Polonia le quali si sono concluse il 7 dicembre 1970 con la firma di un Trattato riguardante la normalizzazione delle relazioni tra la Repubblica Federale e la Repubblica Popolare Polacca.

a) Il Trattato di Mosca del 12 agosto 1970.

I negoziati di Mosca hanno dato origine a tre documenti: il Trattato vero e proprio; una lettera consegnata dal governo federale al governo dell'URSS, e da quest'ultimo accettata; le con-

clusioni delle trattative preliminari condotte dal segretario di Stato Bahr a Mosca, nella primavera del 1970, le quali sono state allegate agli atti ufficiali della Conferenza finale (il cosiddetto « Bahr-Papier » o « documento di Bahr ») (2).

Il punto centrale del Trattato di Mosca è la cosiddetta « **rinuncia all'uso della forza** », cioè la dichiarazione che la Repubblica Federale e l'URSS aderiscono espressamente ai principi fondamentali della Carta delle Nazioni Unite, e si impegnano a risolvere i loro conflitti esclusivamente con mezzi pacifici, senza ricorrere alle minacce o all'uso di mezzi violenti.

Nel preambolo si esprime inoltre la **volontà di migliorare i rapporti tra i due Stati** e di moltiplicare e rafforzare i legami reciproci sui piani economico, scientifico, tecnico e culturale.

Queste parti essenziali del documento sono accettate senza discussione non solo dalla SPD e dalla FDP, ma anche dalla CSU/CDU: si tratta, oltre tutto, di affermazioni di principio che erano già state ripetutamente proposte prima del 1966, quando era ministro degli Esteri il cristiano-democratico Schröder.

Rivestono invece maggiore importanza politica e vengono duramente contestate le altre parti del Trattato. Esse effettivamente consentono interpretazioni anche molto diverse e rendono possibili, in parte anche volutamente, differenti modi di intenderle da parte dei due Stati contraenti.

La Repubblica Federale Tedesca nel documento riconosce esplicitamente come « **inviolabili** », **per il presente e per il futuro, i confini occidentali della Polonia**, cioè i confini dell'Oder-Neisse, **come pure i confini tra la Repubblica Democratica Tedesca e la Repubblica Federale**.

Il « documento di Bahr », a sua volta, contiene la precisazione che la Repubblica Federale Tedesca dovrà concludere un trattato con la Repubblica Democratica Tedesca per la regolamentazione dei reciproci rapporti: esso dovrebbe avere la stessa forza vincolante dei trattati stipulati con Stati terzi, e dovrebbe essere concluso sulla base dell'uguaglianza dei diritti, della non discriminazione, dell'assoluto rispetto dell'indipendenza e dell'autonomia di « ambedue gli Stati ». Nello stesso documento si auspica l'ingresso contemporaneo nell'Organizzazione delle Nazioni Unite sia della Repubblica Federale sia della Repubblica Democratica.

Sempre secondo il « documento di Bahr », la Repubblica Federale dovrà concludere con la Cecoslovacchia un patto che stabilisca la non validità degli accordi di Monaco del settembre 1939; essa dovrà infine impegnarsi a sostenere e a promuovere la preparazione e l'attuazione di quella conferenza europea sulla sicurezza, che già da diversi anni viene caldeggiata dall'URSS.

(2) In appendice di questo articolo pubblichiamo, sotto il titolo « Il trattato russo-tedesco », la versione italiana dei primi due documenti, quale è apparsa su *Relazioni Internazionali*, 29 agosto 1970, p. 817.

I difensori del Trattato richiamano l'attenzione sul fatto che **le concessioni fatte dalla Repubblica Federale sarebbero compensate dalle concessioni fatte dall'URSS**. Delle 18 specifiche richieste presentate nel 1967 dall'Unione Sovietica alla Repubblica Federale Tedesca (3), ne sarebbero state cancellate alcune di primaria importanza. Il Trattato riconoscerebbe chiaramente la validità dei patti internazionali da cui è legata la Repubblica Federale; in particolare, riconoscerebbe la sua appartenenza alla NATO, all'Unione Europea Occidentale e alla Comunità Economica Europea. Inoltre l'URSS avrebbe accettato una lettera del governo federale nella quale quest'ultimo precisa che il Trattato non è in contraddizione con i fini politici della Repubblica Federale Tedesca, la quale si propone di operare per creare quelle condizioni di pace in Europa, per cui il popolo tedesco possa raggiungere la propria unità mediante una libera autodeterminazione.

Nella discussione sul Trattato tra il governo e l'opposizione è scoppiata una **violenta disputa circa l'interpretazione di singole formulazioni** contenute nel Trattato stesso.

Il governo dice che l'URSS con il Trattato ha chiaramente e definitivamente rinunciato alla **clausola riguardante gli « Stati nemici »** contenuta nella « Carta delle Nazioni Unite » (artt. 53 e 107), cioè al diritto ad un intervento armato in caso di ripresa di una politica di aggressione da parte della Germania (4). L'opposizione ritiene invece che questo non si può leggere tra le righe del Trattato, poichè l'URSS ha considerato questa clausola come conciliabile, nella Carta delle Nazioni Unite, con la rinuncia di tutti all'uso della forza: una rinuncia esplicita al diritto di intervento secondo la « clausola degli Stati nemici » non è menzionata nel Trattato; permane pertanto la minaccia di un intervento sovietico, ad esempio, nel caso di un tentativo pacifico di riunificazione delle due parti della Germania.

Il governo federale ritiene che l'« **inviolabilità** » **dei confini** non escluda la loro modifica con mezzi pacifici; l'opposizione obietta invece che il concetto di « inviolabilità » appare anche nei trattati dell'URSS con la Repubblica Democratica Tedesca, e in tal caso stabilisce inequivocabilmente la definitività dei confini attuali.

Il governo fa notare che, di fronte alle pretese dei Russi di rendere definitivo lo « status quo », il Trattato consente uno sviluppo dinamico anche in ordine alla riunificazione. Attraverso il richiamo alle « *disposizioni stipulate e realizzate in passato* », di cui si parla nel preambolo, nel Trattato stesso sarebbe stato incluso il comunicato conclusivo dei negoziati condotti a Mosca dal cancelliere federale Adenauer (9-13 settembre

(3) Si tratta delle richieste che furono avanzate dall'Unione Sovietica come replica alle proposte fatte il 25 marzo 1966 dal cancelliere federale Erhard in ordine alla conclusione di un trattato bilaterale per la rinuncia all'uso della forza.

(4) La clausola è stata menzionata per l'ultima volta in un « *Memo-randum* » dall'Unione Sovietica il 21 novembre 1967.

1955), comunicato nel quale si parla del principale problema dell'intero popolo tedesco — quello della ricostituzione di uno Stato democratico —, che non è stato ancora risolto. A questo fatto, secondo il governo, va attribuita una grande importanza in ordine alla riunificazione della Germania. L'opposizione ha osservato invece che l'espressione « *disposizioni stipulate e realizzate in passato* » fa riferimento soltanto alle disposizioni stipulate a riguardo dell'istituzione di relazioni diplomatiche, e non al comunicato conclusivo dei negoziati di Adenauer; che per di più, nella lettera del governo federale accettata dall'URSS, il « diritto » all'autodeterminazione di tutti i tedeschi ha lasciato il posto a una, per nulla vincolante, « *possibilità di riottenere l'unità in una situazione di pace dell'Europa* ».

Il governo ha sottolineato che l'Unione Sovietica si è mostrata pronta a rinunciare a un riconoscimento di diritto internazionale della Repubblica Tedesca, e a un riconoscimento, pure di diritto internazionale, dei confini Oder-Neisse, preliminare al trattato di pace, come anche alla dichiarazione dell'invalidità « *ex tunc* » dell'accordo di Monaco, e insieme ad accettare delle formule più elastiche.

b) Il Trattato di Varsavia del 7 dicembre 1970.

Il Trattato tra la Repubblica Federale Tedesca e la Repubblica Popolare Polacca è stato firmato, dopo negoziati relativamente lunghi, il 7 dicembre 1970 a Varsavia dal presidente del Consiglio dei ministri Cyrankiewicz e dal cancelliere federale Brandt. Esso regola le medesime questioni che vengono regolate dal Trattato di Mosca, e richiede la rinuncia all'uso della forza nei rapporti tra i due Stati (5).

La questione veramente importante doveva ovviamente essere quella riguardante il riconoscimento dei confini dell'Oder-Neisse. Mentre il governo federale non voleva rinunciare del tutto a che la regolamentazione definitiva del problema dei confini avvenisse unicamente con un trattato di pace da stipularsi successivamente, alla parte polacca importava invece il riconoscimento definitivo dei confini fissati nel 1945 con il Trattato di Potsdam. Con tutto questo era connessa la questione se insieme con il riconoscimento dei confini dovesse venire sancito espressamente anche un riconoscimento della Repubblica Democratica Tedesca.

Il compromesso raggiunto nel testo del Trattato stabilisce il definitivo riconoscimento dei confini dell'Oder-Neisse come « confine occidentale della Polonia », ma lascia aperta la possibilità di una ulteriore regolamentazione del problema complessivo attraverso un trattato di pace.

(5) Il testo del Trattato, come pure quello del Comunicato congiunto a cui si farà riferimento più sotto, sono pubblicati (nella versione italiana apparsa su *Relazioni Internazionali*, rispettivamente del 28 novembre 1970, p. 1129, e del 19 dicembre 1970, pp. 1206), in appendice di questo articolo sotto i titoli, rispettivamente, di « Trattato polacco-tedesco » e di « Comunicato conclusivo della Conferenza di Varsavia ».

La Repubblica Federale, come contropartita e per poter avere un argomento nel prevedibile scontro politico che il governo dovrà sostenere con l'opposizione e con le associazioni dei profughi, cercava di ottenere la libertà di spostamento per quelle famiglie di origine tedesca, abitanti nei territori una volta appartenenti alla Germania, che desiderino emigrare. Poiché la condiscendenza del governo polacco in questa materia è stata, a dire il vero, minima, la delegazione tedesca è riuscita soltanto a inserire nel comunicato conclusivo un passo nel quale si dice che « il processo di normalizzazione iniziatosi con la firma del Trattato, a giudizio di entrambe le parti, deve spianare la via all'eliminazione dei problemi ancora esistenti per ciò che concerne i rapporti interstatuali e umani ».

Come già era accaduto per il Trattato di Mosca, l'argomento principale usato fin qui dall'opposizione contro il Trattato di Varsavia, è stata la constatazione che anche con quest'ultimo la Repubblica Federale Tedesca avrebbe ceduto a riguardo di « *irrinunciabili posizioni di diritto* ».

3. Il problema delle posizioni di diritto.

Dietro le controversie sui due Trattati, esiste una **divergenza radicale circa le ragioni su cui fondare la politica estera tedesca**.

Il deputato barone von Guttenberg (CSU) ha parlato di ciò al Parlamento federale (6). Egli ha insistito sulla irrinunciabilità della « posizione di diritto », per cui non bisogna giungere a nessun accordo circa i confini tedeschi al di fuori di un trattato di pace, e non ci si deve esprimere nel senso di un riconoscimento della Repubblica Democratica Tedesca prima che sia realizzato il diritto di tutti i tedeschi all'autodeterminazione, cioè a poter esprimere in piena libertà la loro volontà politica. Guttenberg ha dichiarato: « Anche noi sappiamo che i titoli giuridici non costituiscono ancora una politica; tuttavia tali titoli sono strumenti irrinunciabili per una politica di libertà, in quanto il diritto è stato sempre l'arma dei deboli e dei pacifici ». Ciò che è ingiusto non diviene giusto per il solo fatto di durare per dei decenni.

Le affermazioni del deputato von Guttenberg sono **nello spirito delle dichiarazioni che caratterizzavano la politica estera ufficiale della Repubblica Federale negli anni '50**. Esse stabiliscono come punto fermo l'assoluta validità dell'impostazione giuridica dei problemi anche di fronte alle situazioni di fatto. Guttenberg e una parte considerevole degli uomini della CDU/CSU sono decisi, oggi come in passato, piuttosto a non concludere nessun patto con l'Unione Sovietica e con gli Stati dell'Europa orientale, che a concluderne uno con il quale si rinunci alle **posizioni di diritto**. Essi pertanto insistono nell'affermare il **diritto del popolo**

(6) Cfr. il resoconto della 53.ma seduta (27 maggio 1970) del Parlamento federale tedesco.

tedesco all'autodecisione mediante libere elezioni, e continuano a rivendicare un **trattato di pace**.

Come abbiamo già accennato, esiste certamente anche in seno al gruppo parlamentare CDU/CSU una corrente, la quale tende a prendere in considerazione gli importanti problemi in discussione in termini di **maggior pragmatismo**. Se questa corrente **attualmente per lo più respinge i Trattati**, ciò deriva dal fatto che essa, come del resto anche alcuni uomini politici della SPD, è del parere che nelle trattative con l'Unione Sovietica si sarebbero potute ottenere maggiori concessioni, e che il governo (specialmente il ministro degli Esteri Scheel) si è mostrato sempre facilmente disposto, con leggerezza e in maniera dilettalesca, a cedere terreno in cambio di concessioni relativamente minime da parte dell'Unione Sovietica.

Si fa notare, da questi oppositori, che le concessioni dell'Unione Sovietica sono contenute in formule di poca rilevanza politica, e che, comunque si considerino i Trattati di Mosca e di Varsavia, in essi, in ultima analisi, si è perfezionato il riconoscimento definitivo dei confini Oder-Neisse e della Repubblica Democratica Tedesca, e si è finito per rinunciare all'interpretazione fin qui sostenuta del diritto all'autodecisione di tutti i tedeschi. Si aggiunge che, dal momento che nei due Trattati non si ritrova nessuna vera concessione né da parte dell'Unione Sovietica né da parte della Polonia, si deve dire che la distensione è soltanto sulla carta, ma non già nella realtà delle cose.

Va osservato come la CDU/CSU nella sua dichiarazione al Parlamento federale del 18 settembre 1970, riguardante il Trattato di Mosca, si sia riservata solo per il futuro una presa di posizione definitiva. In tale dichiarazione si lascia del tutto aperta la **possibilità** che, di fronte a effettivi vantaggi per i cittadini della Germania divisa, **la CDU giunga eventualmente a dare un giudizio più positivo** (7).

Non è da escludersi che la CDU/CSU sia pronta a non più respingere assolutamente ambedue i Trattati, e addirittura a consentirne la ratifica mediante l'astensione dal voto dei suoi deputati, in cambio di concessioni sostanziali da parte dell'Unione Sovietica nella questione di Berlino.

4. La motivazione morale dei due Trattati.

Le concessioni dell'Unione Sovietica sul problema di Berlino, al momento in cui si tratterà della ratifica dei Trattati da parte del Parlamento di Bonn, saranno più decisive che non la **giustificazione morale** dei Trattati stessi, la persuasione cioè che con essi la Repubblica Federale contribuirà a riparare le ingiustizie

(7) V. *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, n. 125, del 19 settembre 1970.

causate dalla Germania durante la seconda guerra mondiale e insieme potrà cooperare psicologicamente in maniera sostanziale alla distensione tra Est e Ovest.

E' comprensibile che quest'ultimo modo di considerare le cose abbia trovato più larghi consensi fuori della Germania. Non c'è, d'altra parte, nessun dubbio che il cancelliere Brandt sia convinto che i Trattati possano molto giovare alla reputazione della Repubblica Federale sia nei Paesi amici europei e occidentali sia in quelli del Terzo Mondo, valgano a correggere vecchi atteggiamenti di riserva che ancora sussistono nel mondo nei confronti del popolo tedesco, e possano così favorire una maggiore libertà di movimento della stessa politica estera di Bonn.

Brandt sa in ogni caso che tutto ciò avverrà soltanto se fin dall'inizio si riuscirà a **dissipare il sospetto che il governo federale aspiri a una nuova « Rapallo » e voglia distaccarsi dalla comunità occidentale.** Sintomatica di queste preoccupazioni del cancelliere federale è un'intervista che Brandt ha rilasciato il 21 novembre 1970 a un noto quotidiano italiano (8): in essa egli ha rilevato come, a suo avviso, la cosa più importante sia che i Trattati sono riusciti a migliorare decisamente le relazioni con l'Europa orientale, hanno dato un notevole contributo alla normalizzazione e alla distensione europea, e hanno reso possibile la ripresa dei negoziati su Berlino; e come, d'altra parte, con i Trattati stessi non si voglia in alcun modo allentare i legami della Repubblica Federale con la NATO e con la Comunità Europea.

Benchè questo modo di interpretare la « Ostpolitik » di Brandt fosse finora condiviso quasi all'unanimità nei Paesi europei e dell'Alleanza atlantica, negli Stati Uniti si sono recentemente fatte sentire anche voci di critica, in particolare da parte di esperti molto al corrente delle cose della Germania, come, per esempio, degli ex-Alti Commissari nella Repubblica Federale, Clay e McCloy, dell'ex-ministro degli Esteri degli Stati Uniti, Acheson, e del Segretario di Stato, Ball (9). Essi temono che l'azione di Brandt, sia pure a lungo andare, finisca per indebolire i legami della Repubblica Federale con l'Occidente e per pregiudicare la sicurezza nell'Europa centrale, e ottenga in definitiva dai Paesi comunisti, anche a riguardo del problema di Berlino, minori concessioni di quante se ne aspetti.

5. Il « pacchetto » di proposte del governo federale: ratifica dei Trattati e questione di Berlino.

L'effettiva decisione a riguardo dei Trattati verrà sicuramente a ricadere sulle trattative degli ambasciatori delle quattro Potenze alleate su Berlino, trattative la cui nuova sessione ha avuto inizio nella stessa Berlino il 30 settembre 1970.

(8) V. *Il Giorno*, 22 novembre 1970, pp. 1 s.

(9) Cfr. A. J. GOLDBERG, *Brandt's Relations with the Soviet Union*, in *New York Times*, 5 gennaio 1971. V. anche, dello stesso GOLDBERG, *Goldberg Defends « Ostpolitik » Against Clay, Acheson, Ball*, in *International Herald Tribune*, 6 gennaio 1971, pp. 1 s.

Il governo federale ha stabilito esso stesso in termini espliciti un **collegamento tra la risoluzione del problema di Berlino e la ratifica dei Trattati**. Nel presentare il « pacchetto » di proposte predisposto da Bonn, il portavoce governativo ha dichiarato: « Il Trattato con l'URSS verrà sottoposto al Parlamento federale per la ratifica solo dopo che le trattative per Berlino avranno avuto un esito soddisfacente: con ciò il governo federale dimostra di volersi occupare responsabilmente di Berlino » (10).

Secondo la medesima fonte, il ministro degli Esteri Scheel avrebbe dichiarato al suo collega russo, a Mosca: « Il governo federale spera che i colloqui delle quattro Potenze su Berlino possano portare a un rafforzamento degli stretti legami tra Berlino Ovest e la Repubblica Federale, e a garantire la possibilità di libero accesso a Berlino Ovest dalla Germania occidentale. Esso ha la convinzione che i progressi per la distensione in Europa sono inseparabilmente collegati con una **regolamentazione soddisfacente della situazione esistente in Berlino e dei problemi che riguardano lo "status" della città**. Una rinuncia all'uso della forza presuppone necessariamente questa premessa di fatto ».

Per ciò che concerne il Trattato con Varsavia non è stata fatta esplicitamente la medesima riserva, anche perchè il governo polacco non prende parte ai negoziati su Berlino. Brandt, tuttavia, in una conferenza-stampa dell'8 dicembre 1970, tenuta alla presenza del presidente del Consiglio dei ministri polacco, ha richiamato l'attenzione sulla connessione tra la distensione europea e il problema di Berlino. Avendo egli in precedenza dichiarato che il governo federale presenterà insieme, al Parlamento di Bonn, i due Trattati per la discussione e per la ratifica, ha con ciò stesso fatto notare come « *de facto* » esista una stretta connessione anche tra il Trattato di Varsavia e il problema di Berlino.

Naturalmente è importante stabilire che cosa possa o debba venire considerato come una soluzione « soddisfacente » per Berlino, e in questo la CDU/CSU propende certamente verso posizioni più rigide di quelle che verranno sostenute dal governo.

E' cosa pacifica che **non si può negoziare una modifica dello « status » di Berlino**; anzi ci si aspetta precisamente che l'Unione Sovietica sia pronta a riconfermare, in termini ufficiali, per Berlino Ovest quello statuto interalleato che essa aveva messo in discussione ritirandosi, nel 1948, dall'amministrazione quadripartita. A ciò si dovrebbero collegare la garanzia della libertà di accesso alla città, l'accettazione formale, anche da parte dell'URSS, del fatto delle relazioni politiche, giuridiche, economiche, finanziarie e culturali di Berlino Ovest con la Repubblica Federale, e il riconoscimento della legittimità che Berlino Ovest sia rappresentata da Bonn per ciò che concerne la politica estera. In ultima analisi, si auspica un riconoscimento da parte dei Russi della reale situazione di Berlino, analogo al riconoscimento, che l'Unione Sovietica pretende dalla Repubblica Federale, del fatto dell'esistenza della Repubblica Democratica Tedesca e della validità dei confini dell'Oder-Neisse.

Ci si attendono, inoltre, concessioni circa la libertà di movimento, in tutta la città, della popolazione di Berlino Ovest, libertà che al presente è impedita dal « muro » e dal rifiuto dei lasciapassare. Il corrispettivo da parte della Germania occidentale sarebbe la rinuncia alla presenza dimostrativa in Berlino della Repubblica di Bonn (come, ad esempio, alle sedute del Parlamento federale).

Le concessioni dell'Unione Sovietica a riguardo della questione di Berlino — su questo punto nessuno dissente —, non rappresentano una vera soluzione del problema di fondo: esse devono pertanto venir considerate semplicemente come un contributo per una reale distensione nell'Europa centrale. Le concessioni stesse però **potrebbero sicuramente bastare, sul piano della politica interna, a rendere possibile alla coalizione governativa la ratifica dei Trattati con l'Est**, in quanto la coalizione SPD-FDP, in possesso di tali concessioni, potrebbe contare certamente su ampi consensi in seno all'opinione pubblica tedesca. Con ciò anche la CDU/CSU si vedrebbe, a sua volta, costretta a una revisione delle proprie posizioni.

Non si può ancora prevedere quale potrà essere l'atteggiamento che l'Unione Sovietica finirà per assumere. La visita del ministro degli Esteri Gromiko nella Repubblica Federale, che ha avuto luogo il 30 ottobre 1970, ha tuttavia alimentato la speranza che il governo russo incominci a rendersi conto di dover venire incontro al governo federale, se non vuole indebolire ulteriormente la già debole posizione di tale governo e mettere quindi in pericolo la stessa ratifica del Trattato di Mosca.

Il governo di coalizione Brandt-Scheel è giunto a questo punto ormai **al limite delle sue possibilità politiche di trattare.**

Peter Molt

Il trattato russo-tedesco

Preambolo — Le alte parti contraenti, preoccupate di contribuire al rafforzamento della pace e della sicurezza in Europa e nel mondo, convinte che la cooperazione pacifica fra gli Stati sulla base degli obiettivi e dei principi della Carta delle Nazioni Unite risponda alle aspirazioni profonde dei popoli ed agli interessi generali della pace, coscienti del fatto che le disposizioni stipulate e realizzate in passato, in particolare la conclusione dell'accordo del 13 settembre del 1955 sull'istituzione di relazioni diplomatiche, hanno creato condizioni favorevoli per nuovi passi in vista di uno sviluppo e del consolidamento dei loro reciproci rapporti, desiderose di esprimere sotto una forma contrattuale la loro determinazione di migliorare e di estendere la cooperazione fra di loro, ivi comprese le relazioni economiche nonchè i legami scientifici, tecnici e culturali, nell'interesse dei due Stati hanno convenuto quanto segue:

Art. 1 — La RFT e l'URSS considerano un obiettivo importante della loro politica mantenere la pace internazionale e giungere alla distensione. Esse manifestano la loro intenzione di incoraggiare la normalizzazione della situazione in Europa e lo sviluppo di relazioni pacifiche fra tutti gli Stati europei e prendono come punto di partenza a tale riguardo la situazione esistente realmente nello spazio europeo.

Art. 2 — La RFT e l'URSS si ispirano nei loro rapporti reciproci, nonchè nelle questioni relative alla salvaguardia della sicurezza europea ed internazionale, agli obiettivi ed ai principi che sono iscritti nella Carta delle Nazioni Unite. Di conseguenza, esse risolveranno le questioni che sono motivo di controversia senza ricorrere all'uso della forza; e assumono altresì l'impegno di astenersi, conformemente all'articolo 2 della Carta delle Nazioni Unite, dalla minaccia della forza o dall'applicazione della forza nelle questioni che interessano la sicurezza in Europa e la sicurezza internazionale, nonchè nelle loro relazioni reciproche.

Art. 3 — Conformemente agli obiettivi ed ai principi summenzionati, la RFT e l'URSS condividono la convinzione che la pace in Europa può essere salvaguardata soltanto a condizione che nessuno attenti alle attuali frontiere. Esse si impegnano a rispettare l'integrità territoriale di tutti gli Stati in Europa nelle loro odierne frontiere. Esse dichiarano che non hanno pretese territoriali nei confronti di chicchessia e che non le avanzeranno in futuro. Esse considerano oggi e in futuro inviolabili le frontiere di tutti gli Stati in Europa, così come sono tracciate il giorno della firma del trattato, ivi comprese la linea Oder-Neisse, che costituisce la frontiera occidentale della Polonia, e la frontiera fra la RFT e la RDT.

Art. 4 — Questo trattato tra la RFT e l'URSS non tocca i trattati e gli accordi bilaterali e multilaterali conclusi precedentemente dalle due parti.

Art. 5 — Questo trattato è sottoposto a ratifica ed entra in vigore il giorno dello scambio degli strumenti che deve aver luogo a Bonn.

Fatto a Mosca il 12 agosto 1970 in due documenti originali, in lingua russa e tedesca. Ciascuno di questi testi fa fede.

Al testo del trattato si accompagna la seguente lettera del governo federale di Bonn al ministro degli Esteri sovietico, nella quale è ribadito il principio dell'unità tedesca da raggiungere attraverso una libera autodeterminazione:

Onorevole signor ministro, in relazione all'odierna firma del trattato fra la Repubblica federale di Germania e l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, il governo della Repubblica federale di Germania ha l'onore di constatare che questo trattato non è in opposizione con gli obiettivi politici della Repubblica federale di Germania, miranti ad agire nel senso di uno stato di pace in Europa, nel quale il popolo tedesco recuperi la sua unità mediante una libera autodeterminazione. Voglia gradire, signor ministro, l'espressione della mia alta considerazione.

Il trattato polacco - tedesco

La Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia, considerando che sono trascorsi più di 25 anni dalla fine della seconda guerra mondiale di cui la Polonia fu la prima vittima e che ha causato gravi sofferenze ai popoli europei; consapevoli del fatto che in entrambi i paesi è cresciuta nel frattempo una nuova generazione alla quale deve essere assicurato un futuro di pace; desiderando creare basi durature per una convivenza pacifica e per lo sviluppo di normali e buone relazioni; nello sforzo di consolidare la pace e la sicurezza in Europa, nella consapevolezza che la inviolabilità dei confini ed il rispetto dell'integrità territoriale e della sovranità di tutti gli Stati europei nei loro attuali confini sono condizioni essenziali per la pace, hanno convenuto quanto segue:

Art. 1 — La Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia stabiliscono di comune accordo che gli attuali confini, tracciati nel capitolo nono delle conclusioni della conferenza di Potsdam del 2 agosto 1945 (*), costituiscono la frontiera di Stato occidentale della Re-

(*) *Le decisioni della Conferenza di Potsdam del 2 agosto 1945, richiamate in questo art. 1, sono contenute nel cap. IX del documento finale della Conferenza stessa, dedicato alla Polonia. Per ciò che riguarda l'assetto territoriale esse stabilivano quanto segue:*

«La Conferenza ha esaminato le questioni relative al governo provvisorio polacco e ai confini occidentali della Polonia.

A) I partecipanti hanno specificato il loro atteggiamento verso il governo provvisorio polacco di unità nazionale [...].

B) E' stato raggiunto il seguente accordo relativo alla frontiera occidentale della Polonia.

In conformità all'accordo relativo alla Polonia, raggiunto alla Conferenza di Jalta, i tre capi di governo hanno invitato il governo provvisorio polacco di unità nazionale a far conoscere la sua opinione riguardo all'incorporazione dei territori a nord e a ovest che dovrebbero essere assegnati alla Polonia. Il presidente del Consiglio nazionale della Polonia e i membri del governo provvisorio polacco di unità nazionale sono stati ricevuti alla conferenza ed hanno pienamente esposto le loro vedute.

I tre capi di governo riaffermano il loro parere che si dovrebbe attendere, per la delimitazione definitiva delle frontiere occidentali della Polonia, la conclusione dei trattati di pace. I tre capi di governo sono d'acc-

pubblica popolare di Polonia. Tale confine parte dal mar Baltico, immediatamente ad ovest di Swinemunde, corre lungo il corso del fiume Oder fino alla confluenza del fiume Neisse e quindi lungo il corso del Neisse fino al confine con la Cecoslovacchia.

Le due parti confermano la inviolabilità dei loro attuali confini oggi ed in futuro e si impegnano reciprocamente ad un illimitato rispetto della loro integrità territoriale. Esse dichiarano di non avere reciproche rivendicazioni territoriali e che non ne solleveranno neanche in futuro.

Art. 2 — La Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia si ispireranno nelle loro relazioni reciproche e nelle questioni relative alla salvaguardia della sicurezza in Europa e nel mondo agli scopi ed ai principi della Carta delle Nazioni Unite. In conseguenza, e conformemente agli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite, esse risolveranno le loro divergenze unicamente con mezzi pacifici e si asterranno dall'uso o dalla minaccia dell'uso della forza nelle questioni che riguardano sia la sicurezza europea ed internazionale sia le reciproche relazioni.

Art. 3 — La Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia intraprenderanno ulteriori passi per la piena normalizzazione e un ampio sviluppo delle loro reciproche relazioni, il cui fondamento è costituito da questo trattato. Esse hanno convenuto che un approfondimento della loro cooperazione nelle questioni economiche, scientifiche, scientifico-tecniche, culturali e di altro genere è nel loro reciproco interesse.

Art. 4 — Questo trattato non lede i trattati e gli accordi bilaterali o multilaterali conclusi precedentemente dalle due parti contraenti.

Art. 5 — Questo trattato è soggetto a ratifica ed entrerà in vigore il giorno dello scambio dei documenti di ratifica che avverrà a Bonn.

Concluso a Varsavia il 7 dicembre in due originali, uno in lingua tedesca e uno in lingua polacca; i due testi fanno ugualmente fede.

Comunicato conclusivo della Conferenza di Varsavia

Su invito del presidente del Consiglio dei ministri della Repubblica popolare di Polonia, Josef Cyrankiewicz, il cancelliere della Repubblica federale di Germania, Willy Brandt, ha compiuto dal 6 all'8 dicembre

cordo che in attesa della determinazione definitiva delle frontiere occidentali della Polonia, vengano sottoposti al governo dello Stato polacco gli ex-territori tedeschi, delimitati da una linea che parte dal Mar Baltico, immediatamente ad ovest di Swinemunde, e segue quindi il corso dell'Oder fino alla confluenza del Neisse occidentale e il corso del Neisse occidentale sino alla frontiera cecoslovacca, compresa quella parte della Prussia orientale che non è sottoposta al governo dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, in conformità all'intesa raggiunta in questa Conferenza, e compresa la zona dell'ex-città libera di Danzica: tali territori, a tutti gli effetti, non verranno considerati compresi nella zona di occupazione sovietica in Germania ».

1970 una visita ufficiale a Varsavia. Lo accompagnavano il vice-cancelliere e ministro degli Esteri Walter Scheel, i segretari di Stato Egon Bahr, Conrad Ahler e Georg Ferdinand Duckwitz, nonché una serie di eminenti personalità della politica, della cultura e dell'economia. Il cancelliere federale Brandt, il ministro degli Esteri Scheel, nonché il presidente del Consiglio dei ministri Cyrankiewicz e il ministro degli Esteri Jedyrychowski hanno firmato il 7 dicembre 1970 il trattato tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia sulle basi della normalizzazione delle loro relazioni reciproche.

Durante la visita ha avuto luogo un colloquio del cancelliere federale col primo segretario del Comitato centrale del Partito unito dei lavoratori polacchi, Wladislaw Gomułka. Il cancelliere federale Willy Brandt e il ministro degli Esteri Scheel hanno inoltre avuto dei colloqui col presidente del Consiglio dei ministri Jozef Cyrankiewicz e col ministro degli Esteri Jedyrychowski. Le personalità che accompagnavano il cancelliere federale hanno avuto colloqui con rappresentanti corrispondenti dalla parte polacca.

I colloqui si sono svolti in un'atmosfera realistica e si sono rivelati utili e fruttuosi. Le due parti hanno esposto il loro punto di vista in tutta schiettezza. Hanno espresso la loro soddisfazione per la firma del trattato e hanno stabilito che la sua realizzazione deve cancellare il passato e formare le premesse per una svolta nelle relazioni tra i due Stati. Si sono accordate perché la Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia stabiliscano relazioni diplomatiche reciproche immediatamente dopo l'entrata in vigore del trattato.

Il processo di normalizzazione, iniziato con la firma del trattato, secondo l'opinione di entrambe le parti deve spianare la via alla eliminazione dei problemi ancora esistenti nel campo delle relazioni interstatali ed umane. Le due parti, guidate dalle disposizioni del trattato da loro firmato, hanno confermato la loro decisione a compiere passi ulteriori per la piena normalizzazione e per un ampio sviluppo delle loro relazioni. Ciò vale soprattutto nel settore economico, tecnico-scientifico e culturale. Nel processo di normalizzazione spetta una funzione particolare alla giovane generazione di entrambi i paesi.

Le due parti concordano nel ritenere che il trattato sottoscritto quale base della normalizzazione delle relazioni tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica popolare di Polonia non solo sia di grande significato per entrambi gli Stati, ma rappresenti anche un contributo essenziale alla distensione in Europa.

Le due parti hanno avuto un dettagliato scambio di opinioni su una serie di problemi attuali della presente situazione internazionale. Esse dichiarano la loro fedeltà al principio della pacifica cooperazione degli Stati a vantaggio reciproco senza danno del diverso ordinamento sociale. Esse si adoperano per un'ulteriore distensione e si adopereranno per la preparazione e la fruttuosa realizzazione di una conferenza sui problemi della sicurezza e della cooperazione in Europa.

Le due parti considerano auspicabile proseguire lo scambio di opinioni su problemi di comune interesse ai relativi livelli. In particolare hanno deciso di creare forme istituzionali per la discussione comune di problemi che sono connessi coll'ampliamento della cooperazione economica tra i due paesi. Il cancelliere della Repubblica federale di Germania, Willy Brandt, ha invitato il presidente del Consiglio dei ministri della Repubblica popolare di Polonia, Jozef Cyrankiewicz, ad una visita ufficiale nella Repubblica federale di Germania. Questo invito è stato accettato, la data della visita verrà fissata in seguito.