

GEORGE KENNAN E LA DIVISIONE DELL'EUROPA DOPO LA SECONDA GUERRA MONDIALE

di Paolo Bertella Farnetti

INDICE

1. **Introduzione 1**
2. **La svolta strategica degli Stati Uniti 2**
3. **L'aspetto geopolitico 5**
4. **George F. Kennan, diplomatico di carriera 8**
5. **Kennan e l'Europa del dopoguerra 10**
6. **Capire i sovietici 12**
7. **Il "telegramma lungo" 17**
8. **Gli effetti del saggio telegrafico 24**
9. **Un tentativo di non dividere l'Europa 29**
10. **Il rapporto Clifford-Elsey 32**
11. **La dottrina del "contenimento" 34**
12. **Nuovi strumenti per la guerra fredda: il Policy Planning Staff 38**
13. **Il problema della ricostruzione europea 40**
14. **Il discorso di Acheson a Cleveland 43**
15. **Il Policy Planning Staff e la strategia del piano Marshall 44**
16. **Altri documenti alla base del piano Marshall 46**
17. **La presentazione del "piano" 49**
18. **Il piano Marshall divide l'Europa 52**
19. **La reazione dei sovietici 55**
20. **Il piano: istruzioni per l'uso 59**
21. **La missione di Kennan a Parigi 63**
22. **Il piano Marshall e l'Europa 65**
23. **Il problema tedesco 68**
24. **Kennan e l'integrazione europea 77**
25. **La sconfitta della visione di Kennan 80**
26. **Kennan ci prova ancora 83**
27. **Conclusioni 86**
28. **Fonti e bibliografia 96**

Introduzione

Questo *work in progress*, che rappresenta una delle parti di una ricerca di ampio respiro su Stati Uniti e origini dell'integrazione europea, vuole analizzare il quadro in cui maturò la svolta strategica degli Stati Uniti che ebbe tra gli altri effetti quello di dividere l'Europa in due blocchi contrapposti fino alla fine della guerra fredda. Proprio ora che, dopo la riunificazione tedesca, il prossimo allargamento a est sembra convergere verso l'unificazione finale del Vecchio continente e riparare in modo inedito le cicatrici della divisione fra Occidente e Oriente, ci sembra utile rivisitare le circostanze in cui si attuò quella divisione, e i problemi che portarono molti a ritenere allora che si trattasse di una buona soluzione, anche se apparentemente senza scadenza.

Viene qui analizzato soprattutto il contributo di uno dei protagonisti di questi avvenimenti, George Frost Kennan, l'autore della nuova *grand national strategy* degli Stati Uniti dopo la Seconda guerra mondiale, che mise l'Europa per la prima volta al centro della strategia e dei problemi di sicurezza nazionale del suo paese. Kennan è una figura preziosa da analizzare, in quanto da una parte contribuì in modo significativo alla divisione dell'Europa, dall'altra non la ritenne permanente, tentando in seguito, invano, di farla riconsiderare come una possibile area integrata, neutrale fra le due superpotenze. Questa peculiarità e l'abbondanza di documenti che conservano tracce di questo percorso particolare, fanno di Kennan un testimone ineguagliabile del dibattito e dei problemi ai vertici degli Stati Uniti nel dopoguerra, illuminando il dibattito, i conflitti, le motivazioni – in una parola il processo – che portò alla divisione dell'Europa.

Gli storici sono generalmente studiosi che fanno ricerche su documenti soprattutto scritti e scrivono dei libri. Quando diventano famosi, talvolta, sono chiamati a esprimersi da pulpiti molto qualificati su vari problemi che quotidianamente assillano l'opinione pubblica; o addirittura arrivano a intraprendere una carriera politica. George F. Kennan fece il percorso inverso, arrivando a diventare uno storico della politica estera americana dopo averla prima servita a lungo nel corpo diplomatico e poi esercitata per alcuni anni a altissimo livello.

Il suo atteggiamento nei confronti della politica estera intrapresa dagli Stati Uniti fu quasi sempre critico, a parte il breve periodo, dal 1947 alla fine del 1949, in cui poté esercitare su questa una certa influenza; anche durante questi anni non perse la sua indipendenza di giudizio e non ebbe paura di essere costretto a difendere le sue idee anche da solo. In seguito, con qualche parentesi diplomatica, si dedicò soprattutto all'attività accademica, mantenendo accanto a una notevole produzione storica anche una continua, e copiosa, attività di polemista espressa in saggi libri articoli conferenze interviste. Molto rispettato per la sua esperienza e integrità, il suo parere è stato spesso richiesto dai vertici governativi e dalle commissioni senatoriali per gli affari esteri, nonostante una vita passata quasi sempre a andare controcorrente e a esprimere "opinioni di minoranza."

Grande ammiratore della civiltà europea in un periodo in cui questa era generalmente scarsamente apprezzata dopo aver generato i demoni della seconda guerra mondiale, George Kennan ebbe un ruolo importante in quella che fu la controversa divisione dell'Europa: un taglio chirurgico della parte orientale,

“infettata” dal comunismo, per separarla dalla parte occidentale, ancora salvabile. Alla base di questa operazione, ancora con un forte contributo di Kennan, una delle iniziative più fortunate e di successo della storia della politica estera americana: il piano Marshall.

Kennan, dopo essere stato celebrato dai media e apprezzato dai colleghi come “global planner”, terminò la sua carriera di ascoltato consigliere di strategia a lungo termine battendosi quasi da solo contro quella che, secondo lui, stava diventando una divisione *permanente* dell’Europa; finendo per scoprire che anche in politica estera è molto difficile “disfare” qualcosa che ha avuto successo, anche per chi è stato fra gli artefici di quel successo. In ogni caso da tutto ciò scaturì un importante effetto collaterale, l’inizio del processo dell’integrazione europea, che per molto tempo avrebbe interessato la sola Europa occidentale. George Kennan fu un alfiere di questa integrazione, anche perché era convinto che questa fosse negli interessi degli Stati Uniti.

La svolta strategica degli Stati Uniti alla fine della guerra

La situazione che si sarebbe delineata alla fine delle ostilità era stata prevista con notevole lucidità dal grande sconfitto della Seconda guerra mondiale, Adolf Hitler, che poco tempo prima di suicidarsi scrisse:

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.¹

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

L’Europa distrutta, scalzata dal suo ruolo di leader mondiale, era occupata da armate extraeuropee, si trovava sotto tutela: l’Europa divenne semplicemente il campo di battaglia, o meglio l’area dove cominciò a venire esercitata la prova di forza prefigurata da Hitler.

Stalin aveva cominciato a lavorare al consolidamento politico della sua egemonia sull’Europa orientale, peraltro già accettata da americani e inglesi come “premio di guerra” per il ruolo decisivo avuto e gli enormi sacrifici sopportati dai sovietici nella lotta contro le armate naziste. Gli Stati Uniti si erano illusi di potere rimanere lontano dai problemi e dai conflitti del Vecchio continente, seguendo una loro consolidata tradizione, delegando agli alleati inglesi e sovietici il controllo effettivo del territorio europeo, con l’idea di potere esercitare una supervisione da lontano; alla fine della guerra le truppe americane avrebbero dovuto essere rapidamente smobilitate e rimandate in patria.

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

Questa visione era al centro dei disegni di Roosevelt, che prevedevano un'Europa frammentata e in grado di non nuocere, Germania in primis, e un'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) in grado di garantire la pace internazionale. A garanzia di tutto ciò sarebbero state le uniche nazioni legittimate a detenere il potere militare, quelle che il presidente americano aveva definito i “quattro poliziotti” del mondo: Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna e Cina. Il punto debole della costruzione di Roosevelt era il prerequisito di un accordo leale e duraturo fra gli stati garanti: quando questo venne meno – molto presto – la costruzione di Roosevelt crollò.

L'amministrazione succeduta alla morte di Roosevelt nell'aprile del 1945 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 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”.

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. Il vuoto di potere nell'Europa occidentale sembrava diventare invitante per i sovietici, anche se stremati dalla Seconda guerra mondiale.

Non si trattava di un pericolo militare immediato, ma l'inquietudine americana che cominciava a manifestarsi era dovuta al fatto che mentre gli Stati Uniti non avevano la minima possibilità pratica di influenzare gli avvenimenti all'interno dell'area socialista, i russi disponevano di forti partiti comunisti e organizzazioni di lavoratori all'interno dell'area occidentale, e quindi avevano fra le proprie opzioni la possibilità di intervenire nelle politiche interne dei paesi di quell'area, con effetti che avrebbero anche potuto essere destabilizzanti.

In questa situazione, di fronte alla possibilità che l'intero continente europeo cadesse sotto il dominio di una potenza ostile, gli Stati Uniti dovettero dichiarare e dimostrare apertamente il loro interesse strategico per l'Europa. Il Vecchio continente, e il suo valore per l'Occidente, veniva “riscoperto”. Gli Stati Uniti sarebbero corsi al salvataggio, “invischiandosi” negli affari europei e “inventando” il piano Marshall. Sotto l'ombra minacciosa dell'espansionismo sovietico gli Stati Uniti arrivarono ad esercitare una potente e decisiva spinta verso l'integrazione dell'Europa occidentale.

A Jalta venne di fatto sancito un assetto mondiale postbellico già delineato essenzialmente negli incontri e negli scambi diplomatici precedenti fra gli alleati. A Dumbarton Oaks e a Bretton Wood, nel 1944, erano già state poste le basi di quella che avrebbe dovuto essere la nuova, pacifica convivenza fra le nazioni, con l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) per il mantenimento della pace e una serie di regole di comportamento finanziario e commerciale tali da consentire uno scambio multilaterale e senza discriminazioni fra i vari paesi.

Il “grand design” di Roosevelt fondato sulla collaborazione con i sovietici, fatta a spese dell'indipendenza di alcuni stati europei, sembrò sopravvivere alla morte del grande presidente nell'aprile del 1945, anche se non mancarono negli ultimi mesi della sua vita momenti di forte contrasto con Stalin.

Il successore, il vicepresidente Harry Truman, aveva una scarsa conoscenza dei problemi internazionali e della politica portata avanti da Roosevelt durante la guerra. Il presidente, abituato al controllo solitario della politica estera, lo aveva tenuto sempre all'oscuro delle sue mosse, come per esempio nel caso del progetto Manhattan per la costruzione della bomba nucleare.

Truman, all'inizio del suo mandato fu quasi travolto dall'enorme responsabilità che gli cadeva inaspettatamente addosso, anche se dimostrò in seguito vigore e decisionismo che impressionarono favorevolmente i suoi collaboratori.

Il suo sforzo iniziale fu quindi quello di seguire la via tracciata dal "grand design" rooseveltiano. Ma dopo la resa incondizionata dei grandi nemici e la cessazione delle ostilità, venne meno proprio il collante di tutta la costruzione, la capacità di collaborazione e l'armonia fra Stati Uniti e Unione Sovietica, le due nuove superpotenze. Erano loro i veri "due poliziotti" mondiali, dal momento che la Gran Bretagna presto non sarebbe stata in grado di essere all'altezza del suo passato e la Cina si sarebbe dilaniata in una lunga guerra civile.

Dopo pochi mesi, nel gennaio del 1946, Truman poté fare il suo famoso sfogo: "Sono stanco di coccolare i sovietici."² In realtà il presidente, irritato per le fumosità degli accordi di Jalta – almeno secondo il suo parere da outsider – e deciso ad assumere un atteggiamento che mascherasse la sua insicurezza, non era mai stato tenero con i sovietici, di cui istintivamente diffidava.³ Ma nel 1946 la situazione di stallo fra gli alleati si stava trasformando in diffidenza e ostilità reciproca: occorreva un nuovo "grand design" per affrontare il mondo del dopoguerra.

Nel nuovo quadro di tensione che si venne a creare nel volgere di poco meno di un anno, gli Stati Uniti avrebbero dovuto rivedere la loro strategia: partiti dal tradizionale e rooseveltiano "disimpegno" dall'Europa avrebbero dovuto riconsiderare la loro posizione, e soprattutto la loro presenza nel Vecchio continente: anzi, l'Europa diveniva il centro di una nuova strategia, l'area privilegiata in cui affermare la propria leadership mondiale.

L'aspetto geopolitico

In realtà gli Stati Uniti, con buona pace di tutti coloro che criticavano qualsiasi forma di coinvolgimento europeo, non erano stati "trascinati" dall'Europa nelle guerre mondiali, ma vi erano entrati con la convinzione di difendere il loro interesse nazionale. Anche in assenza di una dichiarazione formale questa interpretazione dell'interesse nazionale 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 dei due oceani che la circondano, considerati alla stregua di una linea di confine.

² Harry Truman, *Memoirs. Year of Decisions*, Doubleday, Garden City (N.Y.) 1955, p. 552.

³ Per una critica recente di Truman presidente vedi Arnold A. Offner, "Another Such Victory": *President Truman, American Foreign Policy, and the Cold War*, "Diplomatic History", 23, primavera 1999, pp. 127-55.

Questo avvenne quando nel 1917 la Germania guglielmina con la guerra sottomarina illimitata si rivelò ostile e aggressiva verso la neutralità americana. Nello stesso tempo il crollo del fronte russo poteva permettere ai tedeschi di concentrarsi a occidente, volgendo a loro favore gli esiti della guerra.

Allo stesso modo gli Stati Uniti si prepararono alla seconda guerra mondiale – e anche gli isolazionisti cominciarono a trasformarsi in interventisti – 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 Sedan, 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.⁴ 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. In effetti ciò che Hitler aveva realizzato alla fine del 1942 si presentava come un incubo geopolitico, con il Terzo Reich nella posizione descritta 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

La visione geostrategica era ovviamente legata alle circostanze politiche: è significativo che gli sviluppi della seconda guerra mondiale spinsero Mackinder a modificare la sua tesi sottolineando i pericoli posti da una dominazione dell’heartland da parte delle rimlands.⁶ Anche Spykman e Lippmann erano d’accordo che l’interesse principale degli Stati Uniti era quello di impedire che una potenza europea fosse in grado di commettere un’aggressione al di fuori dei suoi confini; quindi secondo Lippmann “i nostri due alleati naturali e permanenti sono stati e sono la Gran Bretagna e la Russia.”⁷ Almeno fino a che la Germania avrebbe interpretato la parte del cattivo. Questa visione naturalmente confortava quella dell’amministrazione Roosevelt.

L’isolazionismo americano fu sconfitto definitivamente durante la seconda guerra mondiale. Ciò che in passato aveva permesso agli Stati Uniti di crescere al riparo delle guerre europee non era stato tanto la dottrina di Monroe, quanto lo scudo della flotta e la politica di equilibrio dell’Inghilterra, volta a impedire il dominio dell’Europa da parte di un’unica potenza. Di fronte alla sempre più evidente incapacità di adempiere, da parte della Gran Bretagna, a questa secolare funzione e davanti alla forzata e brutale unità d’Europa sotto il dominio nazista, risultato della fine di quella politica, gli Stati Uniti scoprirono i principi e i pericoli della geopolitica.

⁴ Walter Lippmann, *Gli scopi di guerra degli Stati Uniti*, Einaudi, Torino 1946.

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

⁶ Halford Mackinder, *The Round World and the Winning of the Peace*, “Foreign Affairs”, XXI, luglio 1943, pp. 595-605.

⁷ Citato in John Lewis Gaddis, *The Long Peace. Inquiries Into the History of the Cold War*, Oxford University Press, New York 1989, p. 26.

Il passaggio al globalismo è la 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.⁸

E' con questa consapevolezza che, 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 qualsiasi singola potenza (come l'Unione Sovietica), o da 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."⁹ Nell'estate dell'anno seguente questo concetto era ribadito da un'analisi dell'Office of Strategic Service: "I nostri interessi richiedono il mantenimento di una politica designata a impedire lo sviluppo di una minaccia 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."¹⁰

La restaurazione di un equilibrio mondiale sotto il controllo nordamericano è bene illustrata dal dibattito contestuale sugli obiettivi geopolitici che ha luogo negli Stati Uniti durante gli anni di guerra. Se per l'inglese Mackinder l'equilibrio mondiale dipendeva dal mantenimento dell'indipendenza delle "Eurasian rimlands" dalla dominazione di una "Eurasian heartland", gli Stati Uniti dovevano garantirsi questo obiettivo. Scriveva 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."¹¹

Il geopolitico americano Nicholas John Spykman sosteneva in quegli stessi anni che le "isole" del Nord e Sud America, che la dottrina Monroe poneva sotto la tutela degli Stati Uniti, stavano rischiando di essere travolte dai nuovi squilibri; il risultato della Seconda guerra mondiale avrebbe deciso "se gli Stati Uniti

⁸ John Spanier, *American Foreign Policy Since World War II*, Holt, Rinehart & Wilson, New York 1983 (nona edizione), p. 37.

⁹ Walter LaFeber, *The American Age. United States Foreign Policy at Home and Abroad since 1750*, Norton & Company, New York 1989, p. 401.

¹⁰ Citato in John Lewis Gaddis, *The Long Peace. Inquiries Into the History of the Cold War*, Oxford University Press, New York 1989, p. 49.

¹¹ Frederick Sherwood Dunn, *An Introductory Statement*, in Nicholas John Spykman, *The Geography of Peace*, Harcourt, Brace & World, New York 1944, p. X.

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.”¹²

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 della popolazione mondiale.

George F. Kennan, diplomatico di carriera

Con la nuova amministrazione Truman finì anche il modo di gestire la politica personalistico e al di fuori della gerarchia di comando di Roosevelt, che prendeva spesso le decisioni da solo, ascoltando pochi consiglieri, spesso al di fuori delle istituzioni. Roosevelt è considerato un grande presidente, ma soprattutto per la sua politica interna e le grandi riforme avviate durante il New Deal. In politica estera avversari e storici non gli hanno risparmiato critiche, soprattutto quella di avere “svenduto” ai sovietici l’Europa orientale; per molti Jalta arrivò a simboleggiare una disfatta, per qualcuno addirittura il tradimento. Non è questo il luogo per affrontare un dibattito enorme, non ancora risolto, ma si può dire, a giustificazione di Roosevelt, che si trovò a interpretare un ruolo di complessità inedita, dovendo gestire la trasformazione del suo paese a superpotenza anche militare e a leader globale, con gli strumenti per questo nuovo ruolo ancora da inventare. Infatti, una delle più importanti realizzazioni di Truman fu quella di organizzare un apparato istituzionale adeguato ai nuovi compiti globali che la nazione si era data, attraverso il National Security Act del 1947.

Truman, anche per la sua inesperienza, dovette ricorrere all’organo tradizionale della politica estera, quel Dipartimento di Stato che era stato tenuto assai poco in conto da Roosevelt, dove 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 del Dipartimento: di fronte all’impassa con i sovietici da qui vennero nuovi approcci e nuove strategie.

Fra i critici più severi, e ignorati, della politica di Roosevelt c’era un giovane funzionario diplomatico: George Kennan.

George Kennan, nato nel 1904, aveva scelto di diventare diplomatico di carriera, nel 1926, perché allora non sapeva che cos’altro fare nella vita, scoprendo però ben presto qualcosa di simile a una vocazione nella sua funzione di vice console a Ginevra: “Adesso ero responsabile del benessere degli altri. Per questo motivo ero qualcosa di più del mio interesse personale. Non dovevo più mettermi in relazione con gli altri come una specie di intruso nudo sulla scena umana. Avevo un ruolo da interpretare, un ruolo utile, necessario, legittimo, d’aiuto agli altri, che non richiedeva giustificazioni o scuse.”¹³

¹² Nicholas John Spykman, *America’s Strategy in World Politics*, New York 1942, p. 195.

¹³ George F. Kennan, *Memoirs, 1925-1950*, Little, Brown and Company, Boston 1967, p. 21.

Una svolta decisiva nella sua carriera fu la partecipazione a un programma di specializzazione in lingue orientali in Europa della durata di tre anni, e soprattutto la sua scelta di studiare il russo, che arrivò a parlare fluentemente. Dopo avere studiato la lingua, la letteratura e la storia russa all'Università di Berlino, nel 1931 fu inviato come terzo segretario presso la legazione americana di Riga in Lettonia, dove trascorse due anni. Qui ebbe modo di approfondire ulteriormente la conoscenza dell'Unione Sovietica analizzando i materiali, soprattutto economici, che la vicinanza di confine permetteva di ottenere, dal momento che non esistevano rapporti diplomatici fra USA e URSS. Per qualche studioso fu in questo periodo che Kennan maturò, insieme ad altri colleghi e amici come Loy Henderson e Charles (Chip) Bohlen, un forte sentimento antisovietico, sotto l'influenza di Robert Kelley, capo della Division of Eastern Europe Affairs.¹⁴

Nel 1933 Franklin D. Roosevelt decise di negoziare il riconoscimento dell'URSS, arrivando a stabilire relazioni diplomatiche fra i due paesi. William Bullitt fu nominato ambasciatore degli Stati Uniti in Unione Sovietica, con il compito di organizzare una sede diplomatica a Mosca. I motivi che spinsero Roosevelt a questo atto erano soprattutto quelli di riuscire a influire sull'Unione Sovietica per controbilanciare l'ascesa aggressiva del militarismo giapponese e del nazismo tedesco. Il giovane Kennan era fin da allora scettico: "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."¹⁵

Nonostante questa opinione Kennan accettò con entusiasmo l'invito di Bullitt, incontrato per caso a Washington, a seguirlo nella sua avventura sovietica. Kennan rimase quasi ininterrottamente in Unione Sovietica fino all'agosto del 1937, con l'incarico prima di terzo segretario e poi di secondo. Ebbe buoni rapporti con Bullitt, che stimava come ambasciatore, fino alla partenza di questi da Mosca, nel 1936, per diventare ambasciatore degli Stati Uniti a Parigi.

Nei confronti del successore, l'ambasciatore Joseph E. Davies, il giudizio di Kennan fu invece molto severo: Davies rappresentava quei politici che il giovane funzionario era arrivato a disprezzare, quelli che ignoravano i loro collaboratori e le loro esperienze specifiche, prendendo iniziative non in funzione dei reali interessi del paese, ma badando soprattutto alla loro immagine e all'effetto che le loro azioni avevano sull'opinione interna degli Stati Uniti, del Congresso e della stampa, seguendo cioè l'interesse politico personale.¹⁶ Fra questi Kennan avrebbe messo lo stesso presidente Roosevelt. Insomma, secondo Kennan, il problema principale della politica estera degli Stati Uniti era quello di essere prigioniera della politica interna.

Dopo che Davies lo fece ritornare a Washington per "motivi di salute", Kennan ritornò in Europa nel 1938 nell'ambasciata di Praga, poi, allo scoppio della guerra, fu trasferito a Berlino, dove lavorò con le funzioni di secondo e

¹⁴ Il critico più severo è Daniel Yergin, *Shattered Peace. The Origins of the Cold War and the National Security State*, Houghton Mifflin, Boston 1977, pp. 17-41. Le sue tesi sono contestate in Daniel Harrington, *Kennan, Bohlen and the Riga Axioms*, in "Diplomatic History", 2, autunno 1978, pp. 423-37. Uno studio sul programma di addestramento di Kelley si trova in Frederic L. Propas, *Creating a Hard Line Toward Russia. The Training of State Department Soviet Experts, 1927-1937*, "Diplomatic History", 7, estate 1984, pp. 209-26.

¹⁵ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 57.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 53-54. A Davies Kennan rimproverava di frequentare più i giornalisti americani che i suoi collaboratori, e di credere alla colpevolezza degli imputati nelle "purghe staliniane", cioè di condividere l'opinione ufficiale sovietica. Dal resoconto di Davies sulla sua esperienza di ambasciatore (*Mission to Moscow*, Simon and Schuster, New York 1941) fu tratto un film con lo stesso titolo, che in tempo di guerra contribuì a propagandare l'alleanza USA-URSS.

primo segretario. Nel dicembre del 1941, quando Hitler dichiarò guerra agli Stati Uniti, Kennan fu internato per cinque mesi in un campo di prigionia con tutto il personale dell'ambasciata. Dopo il suo rilascio prestò servizio presso l'ambasciata di Lisbona e a Londra, dove fra il 1943 e il 1944 fu consigliere dell'European Advisory Commission, finché W. Averell Harriman, ambasciatore americano a Mosca, riuscì a riportarlo nella capitale sovietica in veste di suo consigliere e vice capo delegazione.¹⁷ Dall'estate del 1944 all'aprile del 1946 Kennan rimase a Mosca, in un periodo cruciale in cui si consumò il passaggio dei sovietici da grandi e sinceri alleati a grandi e infidi nemici degli Stati Uniti d'America, per lo meno nella percezione degli americani.

Kennan e l'Europa del dopoguerra

Nonostante la posizione gerarchica gli impedisse di potere influenzare la politica, l'ambizione di Kennan era proprio questa. Voleva mettere la sua intelligenza e la sua capacità d'analisi al servizio del suo paese, e per questo voleva con tutte le sue forze essere perlomeno ascoltato. Molta era quindi la sua frustrazione nel non riscontrare nei vertici risposte all'invio delle sue instancabili analisi e osservazioni, con un accumulo sempre più pesante di documenti redatti senza risultato. Le sue posizioni erano comunque sempre ben ponderate e molto spesso originali; quasi mai in linea con le direzioni della politica estera presidenziale. Di Kennan si poteva senz'altro dire che era un conservatore ma non che fosse un conformista.

A proposito dell'Europa, anche qui le sue opinioni divergevano rispetto a quelle ufficiali. Era per esempio fra i pochi a continuare a credere nella bontà di una soluzione federale per l'Europa, soprattutto per trovare una soluzione, dopo la fine della guerra, al problema della Germania. Fin 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.¹⁸ Kennan, nel suo primo incontro con von Moltke, rimase commosso nel trovarlo immerso nello studio dei *Federalist Papers*, "per attingere idee per la costituzione di una futura Germania democratica."¹⁹

Durante il suo soggiorno a Berlino aveva scartato l'idea, destinata a prevalere nel corso della guerra, di una divisione della Germania. Il nazionalismo tedesco non poteva essere affrontato spingendo 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

¹⁷ W. Averell Harriman e Elie Abel, *Special Envoy to Churchill and Stalin, 1945-1946*, Random House, New York 1975, p. 229.

¹⁸ David Mayers, *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy*, Oxford University Press, New York 1988, p. 77.

¹⁹ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 121.

essere parte di qualcosa più grande di se stessa. Una Germania unita poteva essere tollerabile solo come una parte integrale di un'Europa unita.”²⁰

Questa idea era venuta a Kennan guardando il nazismo da un'angolazione particolare:

Quando risiedevo a Berlino durante la guerra era rimasto colpito dal fatto che proprio Hitler, anche se per i motivi sbagliati e con malanimo, aveva in effetti portato a termine gran parte del lavoro tecnico dell'unificazione d'Europa. Aveva creato autorità centrali in una intera serie di aree: nei trasporti, nei servizi bancari, nell'approvvigionamento e nella distribuzione di materie prime, nel controllo di varie forme di proprietà nazionalizzata. Perché, mi chiedevo, questa situazione non poteva essere sfruttata utilmente dopo la vittoria degli alleati? Quello che occorreva era la decisione degli alleati di non distruggere questa rete di controlli centrali quando la guerra fosse finita ma piuttosto impadronirsene, rimuovere i funzionari nazisti che avevano fatto il lavoro, nominarne altri al loro posto (e non necessariamente tutti non tedeschi), e quindi completare questa unificazione fisica con una nuova autorità federale europea.²¹

Quando Kennan ritornò a Washington, nello stesso 1942, tentò di far circolare questa idea all'interno del Dipartimento di Stato, senza il minimo successo: stava prevalendo l'idea di non considerare progetti che potevano 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 cercò di 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 Morgenthau, 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 sarebbero comunque riusciti a sfuggire 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 incongrua. Quanto allo smembramento, come scrisse a Winant, esso era “impensabile al di fuori di qualche struttura di federazione europea.”²²

Dal momento che non era più possibile parlare di Germania unita, Kennan credeva nella possibilità che i futuri stati tedeschi potessero venire integrati in una

²⁰ Ibidem, p. 417.

²¹ Ibidem.

²² *Letter to Mr. Ambassador*, marzo 1944, Box 23, Kennan Papers. La lettera non fu spedita.

organizzazione federale europea che comprendesse tutte le nazioni dai Pirenei ai confini occidentali dell'URSS, ovviamente quelli prima del 1939. In questa struttura la Germania avrebbe potuto essere imbrigliata, e il suo dinamismo avrebbe potuto essere utilizzato al servizio di tutti. La federazione avrebbe dovuto svilupparsi gradualmente, partendo da inizi modesti; gli europei avrebbero dovuto organizzare appena possibile il sistema fiscale, i trasporti e le poste in modo uniforme, con il coordinamento delle politiche economiche, preparandosi per una eventuale integrazione politica. In questo modo gli europei potevano sfuggire ai loro secolari conflitti.²³

Mutando rotta rispetto alle sue idee precedenti Kennan riteneva che gli Stati Uniti avessero un ruolo cruciale in questo processo: “Dobbiamo essere preparati a dare la nostra attenzione solidale e il nostro aiuto a questo progetto per un periodo a venire indefinito. L'unità e la prosperità del continente d'Europa non è qualcosa che crescerà da sola dopo aver piantato un unico seme. Richiederà attenzioni vigili e coltivazione da parte di extra europei per almeno due generazioni.”²⁴

Anche nel giugno del 1944 a Lisbona, mentre era in rotta per Mosca, Kennan ribadì di sperare che gli Stati Uniti optassero per qualche genere di federazione europea invece di imporre un ordine innaturale basato sull'organizzazione delle Nazioni Unite.²⁵ Se Kennan in questi anni di guerra si venne a trovare molto vicino alle posizioni di europeisti come Coudenhove-Kalergi, Churchill e Monnet, non aveva però nessuna speranza di far circolare le sue idee, anzi continuò a rimanere inascoltato e a sentirsi sempre più frustrato.

Capire i sovietici

Kennan giudicava suo dovere informare i suoi superiori sulla natura e sugli obiettivi dell'alleato sovietico, secondo lui frainteso e non tenuto sotto controllo. Il problema chiave era il grande prestigio di cui godevano i sovietici e il loro ruolo di garanti dell'ordine internazionale dopo la guerra insieme agli Stati Uniti. Sull'amicizia USA-URSS si basava la costruzione del mondo del dopoguerra secondo Roosevelt. Proprio il suo presidente incarnava per Kennan molti mali 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.²⁶

²³ Ibidem; *Remarks to the Officer Staff of the Legation at Lisbon*, giugno 1944, Box 16, Kennan Papers; David Mayers, *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy*, cit., pp. 78-85.

²⁴ *Letter to Mr. Ambassador*.

²⁵ *Remarks to the Officer Staff of the Legation at Lisbon*.

²⁶ 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.

Kennan tentò comunque di far arrivare i suoi consigli in alto, ad ogni occasione possibile, e per ben due volte riuscì a farsi ricevere da Roosevelt.²⁷

Per Kennan, dopo l'attacco dei nazisti, i sovietici dovevano essere aiutati, 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, piuttosto che come un associato politico."²⁸ 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; sentimenti del resto avallati se non sinceramente condivisi da Roosevelt.

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 atteggiamento nei confronti di questa diverso dal corso ufficiale, con l'intento di sottoporla a Harriman, e per suo tramite, farla arrivare a Washington. Kennan, che aveva già cercato di influenzare l'amministrazione, anche con successo, in alcuni casi dove aveva competenza, rivela in questa occasione tutta la sua ambizione – o la sua presunzione – di farsi riconoscere non solo come profondamente esperto degli affari sovietici ma anche come un consigliere in grado di influenzare la politica estera, un obiettivo notevole per un giovane e oscuro funzionario di medio livello.

A Kennan erano bastate poche settimane a Mosca, nell'estate del 1944, per convincersi "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."²⁹

I cambiamenti più evidenti della Russia sovietica erano quelli conseguenti alle epurazioni di massa iniziate nel 1935, con conseguente impoverimento delle risorse umane del paese: secondo Kennan il 75% dei dirigenti politici e degli intellettuali, il 50% degli alti ufficiali dell'Armata rossa erano stati eliminati. Il partito bolscevico non esercitava più un ruolo di direzione politica ed era solo lo strumento di una oligarchia con poteri illimitati e metodi repressivi che erano stati adottati dalla tradizione zarista. Anche la guerra aveva contribuito a danneggiare la Russia.

Soprattutto il saggio di Kennan, dopo aver tratteggiato i vari cambiamenti notati, 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."³⁰ Secondo

²⁷ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., cap. 6 e 7.

²⁸ *Ibidem*, pp. 133-34.

²⁹ *Ibidem*, pp. 224-25.

³⁰ *Ibidem*, p. 226.

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.”³¹

Kennan nella sua posizione gerarchica non poteva inviare direttamente il documento a Washington, e lo consegnò al suo capo Harriman, che glielo restituì alcuni giorni dopo senza nessun commento, con grande disappunto dell’autore. Il saggio fu comunque inviato a Washington dall’ambasciatore, senza nessuna conseguenza apparente.³² In ogni caso il giudizio su Harriman, che sarà comunque importante nel cambio generale di strategia per la sua influenza su Truman, rimase positivo:

Io, in ogni caso, non posso fare altro che testimoniargli la mia gratitudine – per la sua pazienza, per quello che mi insegnò, per l’esempio che diede. Se ricevette in silenzio le punzecchiature ansiose su questioni politiche con cui lo tormentai nei mesi seguenti al mio ritorno a Mosca nel 1944, aveva buone ragioni per farlo. Non era suo compito, come rappresentante personale del presidente in un altro grande paese in tempo di guerra, di discutere con un subordinato dichiarazioni e interpretazioni che sfidavano così intimamente le visioni e le politiche in cui il presidente si era impegnato. Presto egli dimostrò, attraverso i suoi atti ufficiali, che non era rimasto indifferente alle stesse testimonianze di fraintendimento che mi avevano causato tale preoccupazione.³³

Harriman sarà nel gruppo dei sostenitori di una linea più dura nei confronti dei sovietici, e in questo eserciterà una certa influenza sul nuovo presidente.³⁴

La frustrazione di Kennan continuò a crescere, con riflessi negativi sulla sua ulcera, proporzionalmente alle azioni dei sovietici che non sembravano allarmare il governo americano. Particolarmente grave sembrò a Kennan 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, i cui capi non erano filo 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 omogeneo, e non come un avversario ostile, temporaneamente divenuto alleato per combattere un nemico comune. Poco prima di Jalta, Kennan scrisse all’amico Bohlen: “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.”³⁵ Kennan continuava:

Sono consapevole delle realtà di questa guerra, e del fatto che noi eravamo troppo deboli per vincerla senza la cooperazione dei russi. Riconosco che lo sforzo di guerra

³¹ George F. Kennan, *Russia – Seven Years Later*, in *Memoirs*, cit., p. 521.

³² Il documento fu riprodotto parzialmente nei documenti diplomatici pubblicati dal Dipartimento di Stato.

³³ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 234.

³⁴ Secondo Hixson, Kennan riuscì a influenzare Harriman con il suo anticomunismo; vedi Walter Hixson, *George F. Kennan: Cold War Iconoclast*, Columbia University Press, New York 1989, p. 24.

³⁵ Kennan a Bohlen, 26 gennaio 1945, Box 28, Kennan Papers. Vedi anche Charles Bohlen, *Witness to History, 1929-1969*, Norton, New York 1973, pp. 174-77.

russo è stato magistrale ed efficace e deve, fino a un certo punto, avere la sua ricompensa a spese di altri popoli nell'Europa centrale e orientale.

Ma con tutto ciò, non vedo perché dobbiamo essere associati a questo programma politico, così ostile agli interessi della comunità atlantica nel suo insieme, così pericoloso per tutto ciò che desideriamo vedere preservato in Europa. Perché non potevamo arrivare a un compromesso decente e definitivo – dividere francamente l'Europa in sfere di influenza – tenerci fuori dalla sfera dei russi e tenere i russi fuori dalla nostra? Questa sarebbe stata la cosa migliore che potevamo fare per noi stessi e i nostri amici in Europa, e il tentativo più onesto che avremmo potuto compiere per far risorgere la vita, dopo la guerra, su una base dignitosa e stabile.

Invece di questo, che cosa abbiamo fatto? Anche se era evidente che le realtà del dopoguerra stavano prendendo forma mentre la guerra si svolgeva noi abbiamo visibilmente rifiutato di rendere chiaro quali fossero i nostri interessi e i nostri desideri, nell'Europa centrale e orientale. Ci siamo rifiutati di definire dei limiti per l'espansione russa e per le responsabilità russe, confondendo di conseguenza i russi e costringendoli a chiedersi continuamente se stavano chiedendo troppo poco o se si trattava di qualche trappola.

Abbiamo rifiutato di affrontare problemi politici e abbiamo costretto altri ad affrontarli senza di noi. Non abbiamo avanzato nessun programma positivo e costruttivo per il continente: nulla che potrebbe incoraggiare i nostri amici, nulla che potrebbe attrarre la gente al di là della linea del nemico.

Qui Kennan stava ragionando, senza saperlo, nei termini dell'accordo segreto fra Churchill e Stalin dell'ottobre 1944, ma stava nuovamente andando contro la politica ufficiale degli Stati Uniti, contro Roosevelt e contro Hull, che mostravano un pubblico disprezzo per la vecchia politica di potenza e di sfere di influenza.

Come programma alternativo Kennan consigliava: (1) di mandare a monte i piani per l'organizzazione dell'ONU il più presto possibile, perché l'unico effetto di una organizzazione internazionale sarebbe stato quello di impegnare gli Stati Uniti a difendere la sfera di influenza russa; (2) di correggere l'impressione data agli americani che la sicurezza mondiale dipendesse da un impegno illimitato degli Stati Uniti a intervenire con le armi in certe circostanze: gli Stati Uniti dovevano riservarsi il diritto di decidere dove usare le forze armate; (3) di cancellare l'Europa orientale e sud orientale, a meno che non si volesse lottare per l'intera posta, opponendosi con tutte le forze alla dominazione sovietica di quell'area; (4) di accettare come un fatto compiuto la divisione della Germania e di trovare 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 Germania, questa struttura dovrebbe includere la Danimarca, l'Olanda, il Belgio, la Francia, la Svizzera e l'Italia. La coordinazione tecnica ed economica dovrebbe essere centralizzata in un posto in quest'area ma al di fuori dei territori tedeschi. Il commercio con l'estero e la finanza, in particolare, dovrebbero essere strettamente controllati. I rapporti commerciali con il resto dell'Europa dovrebbero essere condotti soltanto attraverso un unico centro, e su una base puramente di compensazione. In questo, dovrebbe essere utilizzata la ricca esperienza dei tedeschi. Siccome il commercio tra la parte orientale e quella occidentale della Germania sarà difficile e incerto, la parte occidentale dovrebbe essere integrata nell'economia atlantica nel modo più indipendente possibile nei confronti di quella

orientale. Le sue strutture produttive devono essere preservate al massimo, non distrutte, se non vogliamo che diventi un'area in deficit permanente.³⁶

Bohlen, che stava andando a Jalta come traduttore e aiutante del presidente, rispose a Kennan con una lettera frettolosa, in cui si possono leggere altre considerazioni sul problema, dando quindi un'idea del dibattito americano:

Non posso dire di avere dato alla tua lettera tutta la considerazione che merita, ma semplicemente non c'è tempo. Come sai c'è una grande parte delle tue argomentazioni con cui concordo. Dovresti sapere che in questa congiuntura il governo degli Stati Uniti è consapevole di seguire una politica rischiosa. Ma hai mai seriamente analizzato le alternative? I suggerimenti "costruttivi" che tu fai sono francamente abbastanza naïf. Potrebbero essere ottimi da un punto di vista astratto. Ma come suggerimenti pratici sono del tutto impossibili. Una politica estera di questo tipo non può essere condotta in una democrazia. Soltanto gli stati totalitari progettano e mettono in pratica politiche di questo tipo. Inoltre, non credo minimamente che ci sia stato un momento in questa guerra in cui potevamo seriamente agire molto diversamente da come abbiamo fatto. E' facile parlare di strumenti di pressione che avevamo nelle nostre mani. Ma resta il fatto puro e semplice che se volevamo sconfiggere la Germania non potevamo neppure provare a tenere gli eserciti sovietici fuori dall'Europa orientale e dalla stessa Germania. [...] O i nostri amici hanno intenzione di porsi dei limiti o non ne hanno intenzione. Sono d'accordo, come dicono gli inglesi, che la risposta non è ancora chiara. Ma quello che è chiaro è che la Soyuz [l'Unione Sovietica] è qui per rimanere, come uno dei maggiori elementi del mondo. Litigare con loro sarebbe così facile, ma siamo sempre in tempo per arrivare a questo.³⁷

Bohlen non era d'accordo con le conclusioni di Kennan, anche se condivideva gran parte della sua analisi. Per esempio, pensava che ritirarsi dalle Nazioni Unite sarebbe stato un grande errore; anche se dubitava della capacità dell'ONU di impedire le aggressioni delle grandi potenze, l'organizzazione poteva mantenere gli Stati Uniti impegnati negli affari mondiali senza per questo essere obbligati a intervenire con le armi contro la loro volontà. E continuava:

Per quanto le prospettive sembrassero senza speranza, gli Stati Uniti dovevano tentare di andare d'accordo con i sovietici. Il popolo americano, che aveva combattuto una guerra lunga e dura, meritava almeno un tentativo di dar vita a un mondo migliore. Se il tentativo non aveva successo, gli Stati Uniti non potevano essere accusati di non averci provato.

In breve, la politica estera in una democrazia deve tenere in considerazione le emozioni, le credenze e gli obiettivi della gente. Il piano più attentamente formulato dagli esperti, anche se in teoria corretto al 100 per cento, fallirà senza un ampio sostegno pubblico. Il buon leader in politica estera formula la sua politica sulla base del consiglio di esperti e crea un clima di sostegno nell'opinione pubblica.³⁸

Kennan continuò a sostenere che la cooperazione con i russi fosse inutile; si oppose al governo di Benes in Cecoslovacchia, a qualsiasi compromesso sulla Polonia, si oppose soprattutto a ogni tentativo di amministrare insieme ai sovietici la Germania. La lettera di Kennan significava un cambiamento di fronte alle sue idee di qualche mese prima, quando pensava che si potesse negoziare, entro certi limiti realistici, con i russi. Ora proponeva un taglio netto e nessuna benché minima collaborazione, ma non perché il comportamento dei russi glielo aveva

³⁶ Kennan a Bohlen, 26 gennaio 1945, Box 28, Kennan Papers.

³⁷ Bohlen a Kennan, senza data, 1945, Box 28, Kennan Papers.

³⁸ Charles Bohlen, *Witness to History*, cit., p. 277.

suggerito: piuttosto aveva perso la fiducia nella capacità e nella competenza del suo governo come valido antagonista dei sovietici.³⁹

In realtà, la situazione si sviluppò alla fine nella direzione indicata da Kennan; anche se questi in quel momento non poteva certamente immaginare che avrebbe avuto un ruolo determinante nel raggiungere il risultato che stava suggerendo.

Dopo Jalta e Potsdam, Kennan fu invitato dal segretario di stato Byrnes a partecipare a qualche riunione dell'incontro fra i ministri degli esteri alleati a Mosca nel dicembre del 1945. Il fatto di essere sempre tenuto in scarsa considerazione aveva ormai portato Kennan all'exasperazione: a Mosca aveva assistito impotente alla debolezza di Byrnes, secondo lui, nel trattare con i sovietici.

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 avere ignorato innumerevoli rapporti non richiesti, qualcuno nel Dipartimento di stato richiese il suo parere.

Il “telegramma lungo”

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.⁴⁰ Nonostante fosse a letto malato, Kennan sentì che si trattava di *cogliere l'occasione*:

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 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.⁴¹

³⁹ Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1989, p. 39.

⁴⁰ 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 U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States* [d'ora in poi *FRUS*, con anno e numero del volume], 1946, VI, p. 695.

⁴¹ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 293.

Il risultato fu il cosiddetto “telegramma lungo”, un testo di ottomila parole destinato a diventare uno dei documenti più famosi della guerra fredda.⁴²

Kennan suddivise gli argomenti in cinque paragrafi:

1. Le caratteristiche essenziali della visione sovietica relativa al dopoguerra.
2. Il background di questa visione.
3. La sua traduzione nella pratica politica a livello ufficiale.
4. La sua traduzione a livello non ufficiale.
5. Deduzioni utili dal punto di vista della politica degli Stati Uniti.

1. Le caratteristiche essenziali della visione sovietica relativa al dopoguerra, così come sono presentate dalla propaganda ufficiale:

Nel lungo termine non può esserci una coesistenza pacifica tra l’U.R.S.S. e il mondo occidentale. La Russia vive in un antagonistico “accerchiamento capitalista”.

Il mondo capitalista era afflitto da conflitti interni, inerenti alla natura della società capitalista, insolubili attraverso strumenti pacifici.

Questi conflitti interni generano guerre di due tipi, guerre tra stati capitalisti e soprattutto guerre di aggressione da parte di questi stati contro il mondo socialista.

L’aggressione militare contro l’URSS sarebbe disastrosa per l’aggressore ma ostacolerebbe i piani strategici del governo sovietico; questa eventualità doveva essere evitata a qualunque costo.

I conflitti tra gli stati capitalisti, se da un lato sono pericolosi per l’Unione Sovietica, dall’altro possono favorire la diffusione della causa socialista, soprattutto se l’Unione Sovietica rimane forte e salda ideologicamente, fedele alla su leadership.

Nel mondo capitalista non ci sono soltanto elementi reazionari e borghesi, ci sono anche forze politiche e sociali comuniste e altri elementi che potevano comportarsi in modo da favorire “oggettivamente” gli interessi dell’Unione Sovietica.

Le forze politiche che nelle nazioni occidentali si definiscono come socialiste democratiche o socialiste moderate sono più pericolose delle classi borghesi – erano state definite da Lenin “i falsi amici del popolo” – poiché confondono il popolo e fanno gli interessi dei capitalisti.

Attraverso questi concetti fondamentali della propaganda si potevano desumere i tratti principali della strategia del governo sovietico:

Occorre fare tutto il possibile per rafforzare il ruolo internazionale dell’Unione Sovietica e per indebolire le potenze capitaliste.

Gli sforzi dei sovietici e dei loro amici all’estero devono essere dirette a approfondire e sfruttare i conflitti fra capitalisti. L’eventuale guerra “imperialista” deve essere trasformata in rivoluzionaria.

Gli elementi “democratici e progressisti” all’estero devono essere sfruttati secondo gli interessi sovietici per esercitare pressioni sui governi degli stati capitalisti.

I partiti socialisti democratici e moderati devono essere continuamente combattuti.

2. Background della visione sovietica

⁴² *Moscow Embassy Telegram 511: “The Long Telegram”, 22 febbraio 1946, in FRUS, 1946, VI, pp. 696-709.*

Prima di tutto Kennan faceva una distinzione tra la visione del gruppo dirigente del regime e quella della popolazione di quel paese, completamente differenti: l'autore era convinto che il popolo russo fosse estraneo al sentimento di ostilità nei confronti dell'occidente che veniva alimentato attraverso la propaganda. La strategia politica sarebbe dipesa esclusivamente dalla volontà e dagli obiettivi dei capi sovietici.

In secondo luogo i principi della propaganda erano falsi. L'esperienza passata aveva dimostrato che era possibile coesistere e che entrambi i mondi avrebbero potuto ricavare benefici da un periodo duraturo di coesistenza pacifica. I conflitti interni nei paesi avanzati erano causati principalmente da fenomeni di urbanizzazione e industrializzazione e solo secondariamente da conflitti di classe. L'assenza di questi problemi in Unione Sovietica era motivata dall'arretratezza economica e sociale e non dalle soluzioni alternative indicate dalla dottrina marxista leninista. Questi conflitti interni non avrebbero generato numerose guerre a carattere regionale, né queste guerre avrebbero potuto essere attribuite in generale ai motivi addotti dalla propaganda sovietica. L'ipotesi di un'aggressione armata nei confronti dell'U.R.S.S. era totalmente priva di fondamento.

L'atteggiamento di ostilità nei confronti dei partiti socialisti democratici e moderati europei era ingiustificato. Da ultima anche la guerra mondiale aveva dimostrato l'infondatezza di alcuni dogmi della propaganda sovietica: le potenze dell'Europa occidentale non si erano coalizzate contro l'Unione Sovietica, ma si erano invece alleate con quest'ultima per sconfiggere le forze dell'asse. La circostanza che alcuni principi della propaganda non fossero stati modificati dopo la fine della guerra significava che la linea del partito non era basata su un'analisi oggettiva della situazione internazionale, ma che era motivata principalmente da necessità interne che esistevano anche prima della guerra. Secondo Kennan: "Al fondo della visione nevrotica degli affari mondiali da parte del Cremlino c'è il tradizionale e istintivo senso di insicurezza russo", originato storicamente dai pericoli che correavano le popolazioni agricole sottoposte alle distruzioni barbariche e alle scorrerie dei predoni, e motivato in quel momento anche dalla consapevolezza della solidità culturale delle società occidentali che possedevano istituzioni politiche stabili.

L'isolamento costruito dall'apparato di potere e la propaganda contro l'occidente erano necessari di fronte al pericolo – questo era il timore del regime – che il contatto con i paesi dell'Europa occidentale rivelasse la fragilità della forma di governo sovietica, e consentisse alla popolazione di apprezzare le condizioni di vita nelle società capitalistiche, facendo conoscere alla gente e ai governi di quei paesi le difficoltà economiche e sociali interne della Russia. L'ideologia marxista leninista si era radicata inizialmente grazie al passato della Russia e alla sua arretratezza sociale, economica e politica. La dottrina rappresentava una legittimazione formale ai metodi e ai piani oppressivi del regime sovietico che perseguendo i suoi obiettivi di potere e dominio assoluto cercava di appagare anche quel senso istintivo e tradizionale di insicurezza e paura nei confronti del mondo esterno:

Non era una coincidenza che il marxismo, che aveva bruciato invano per mezzo secolo nell'Europa occidentale, prendesse piede e divampasse per la prima volta in Russia. Solamente in questa terra che non aveva mai conosciuto un vicino amichevole o un qualsiasi equilibrio accettabile di poteri separati, interno o internazionale, poteva prosperare una dottrina che vedeva i conflitti economici della società insolubili attraverso mezzi pacifici. Dopo l'instaurazione del regime bolscevico, i dogmi del

marxismo, resi ancora più truculenti ed intolleranti dall'interpretazione di Lenin, divennero un veicolo perfetto per il senso di insicurezza da cui i bolscevichi, ancora più dei precedenti governanti russi, erano afflitti. In questi dogmi, con il loro basilare altruismo di principio, essi trovarono la giustificazione per la loro istintiva paura del mondo esterno, per la dittatura senza la quale non saprebbero come governare, per le crudeltà che non oserebbero infliggere, per i sacrifici che si sentirono in diritto di chiedere. Nel nome del marxismo essi hanno sacrificato ogni valore etico nei loro metodi e nelle loro azioni. Oggi non possono farne a meno. Esso è la foglia di fico della loro rispettabilità morale e intellettuale.⁴³

Senza la dottrina sarebbe diventata evidente la somiglianza degli uomini del Cremlino con tutti i governanti precedenti della Russia, preoccupati di sostenere i loro deboli regimi interni rafforzando la sicurezza esterna dei confini con imponenti apparati militari. Occorreva non sottovalutare l'importanza dei dogmi del marxismo, che avrebbero costituito le sembianze apparenti di qualunque proposito sovietico.

Nell'atteggiamento politico sovietico, oltre alla determinazione con cui sarebbero stati perseguiti i propositi di cui sopra, l'autore attribuiva un peso significativo anche ad un'incompetenza diffusa nelle questioni economiche e politiche, ai fenomeni inconsapevoli di autosuggestione, e a motivi di opportunismo e carriera che in quell'ambiente intriso di segretezza, sospetto e cospirazione condizionavano le decisioni in modo impercettibile. L'autore concludeva il paragrafo con una considerazione sull'abilità sovietica di alterare, inquinare, distorcere il significato e l'interpretazione delle informazioni provenienti dall'estero, e sul disprezzo - la negazione - della verità oggettiva che alimentava la ricerca di un proposito ulteriore nell'analisi strumentale degli eventi.

3. La traduzione della visione sovietica nella pratica politica a livello ufficiale.

La politica dell'Unione Sovietica sarebbe derivata dalla combinazione, nei propositi, nei tempi e negli effetti, tra le azioni intraprese in modo ufficiale dal governo sovietico e tutte quelle attività non visibili e/o non dichiarate per le quali il governo sovietico non avrebbe ammesso la propria responsabilità. Le politiche di base, perseguite secondo le modalità indicate in questo paragrafo e nel successivo, erano quelle indicate nel primo paragrafo.

Le azioni, che il governo sovietico avrebbe intrapreso a livello ufficiale, indicate nel telegramma erano le seguenti:

Una politica interna coerente con quella degli anni precedenti alla guerra, ovvero il perseguimento di un rafforzamento dello stato attraverso un programma di potenziamento dell'apparato militare, un massiccio ricorso alla propaganda ideologica, un regime di segretezza sulla vita interna della nazione, per occultare i punti di debolezza.

Una politica estera in generale mirata ad avanzare i limiti riconosciuti ed accettati della dominazione sovietica su alcune regioni limitrofe.

La partecipazione strumentale alle Nazioni Unite ed in generale in tutte le organizzazioni internazionali, per estendere il proprio potere e inibire quello degli altri, e non per collaborare fattivamente alla stabilità della società mondiale. L'atteggiamento dell'Unione Sovietica nei confronti dell'ONU sarebbe stato condizionato dalla coesione, dal vigore e dalla determinazione con cui le altre

⁴³ Ibidem, p. 700.

nazioni attraverso questa organizzazione avrebbero tutelato l'ordine internazionale. Il regime sovietico non nutriva un'adesione astratta ai principi della Carta delle Nazioni Unite, bensì puramente strumentale. L'Unione Sovietica avrebbe cercato di favorire la penetrazione comunista nei vuoti di potere lasciati dai processi di decolonizzazione e di indipendenza dei territori occupati in passato dalle potenze europee, iniziati dopo la fine della guerra. In questa ottica dovevano essere collocate le intenzioni sovietiche di partecipare ad accordi internazionali sul futuro delle aree nel mondo decolonizzate o liberate dalla dominazione delle potenze dell'Asse.

L'U.R.S.S. avrebbe rafforzato le relazioni con quei paesi in cui c'erano forti possibilità che il governo locale si schierasse contro gli stati dell'Europa occidentale.

Dal punto di vista economico l'U.R.S.S. avrebbe perseguito il maggior grado possibile di indipendenza dall'estero e di dominio sulle regioni confinanti. Le considerazioni relative ai rapporti commerciali e finanziari con le nazioni occidentali erano le medesime del Settembre 1944.

Dal punto di vista culturale i contatti con l'estero sarebbero stati comunque subordinati all'interesse per la sicurezza dello stato.

Prestigio nazionale e attenzione per gli aspetti formali avrebbero caratterizzato le relazioni diplomatiche delle legazioni del governo sovietico nei vari paesi stranieri.

4. Politiche sovietiche non ufficiali o clandestine

Le attività non ufficiali del governo sovietico sarebbero consistite nel sostenere ed influenzare nei diversi paesi dell'emisfero occidentale tutte quelle organizzazioni, associazioni e gruppi di potere che avrebbero potuto alimentare e determinare cambiamenti politici e sociali tali da destabilizzare ed indebolire il consenso dei rispettivi governi legittimi nell'opinione pubblica.

I gruppi dirigenti dei partiti comunisti nei vari paesi avrebbero agito sotto la direzione del Cremlino non solo nelle loro legittime attività, ma avrebbero eseguito piani di cospirazione per indebolire i governi locali.

Gli apparati di questi partiti comunisti locali avrebbero rappresentato la parte legale e legittima dell'opposizione politica interna. Solo nei paesi nei quali la loro forza fosse stata rilevante avrebbero agito concretamente per eseguire i piani sovversivi del gruppo dirigente. In generale lo scopo sarebbe stato quello di penetrare nelle altre forme di organizzazione della società indicate nei punti successivi, per ottenerne il controllo e determinarne la linea di comportamento.

I sindacati dei lavoratori, le associazioni giovanili, le organizzazioni femminili, i gruppi etnici, i gruppi religiosi, gli enti sociali e culturali, le case editrici, i quotidiani, ed altri soggetti ritenuti utili sarebbero stati utilizzati per esercitare pressione politica e sociale sui governi locali.

L'attività e le iniziative delle organizzazioni internazionali - tra cui quelle dei lavoratori, dei giovani, delle donne - avrebbero potuto condizionare l'azione dei governi delle diverse nazioni aderenti, se i membri degli organi direttivi avessero assecondato gli obiettivi sovietici.

La Chiesa ortodossa russa, con le sue parti all'estero e la Chiesa ortodossa orientale in generale avrebbe potuto esercitare un'influenza favorevole agli interessi dell'Unione Sovietica in diversi paesi dell'Europa.

I movimenti etnici presenti in alcuni stati stranieri, connessi con minoranze esistenti all'interno dell'URSS, avrebbero assecondato gli interessi sovietici in determinate aree.

Quei governi o quelle fazioni governative utili in un modo o nell'altro agli interessi sovietici avrebbero potuto aiutare l'Unione Sovietica attraverso la loro propaganda e le loro decisioni politiche.

Gli obiettivi perseguiti dall'Unione Sovietica sostenendo questi soggetti erano secondo Kennan quelli di:

Minare la forza politica e strategica delle nazioni occidentali, abbattere il morale nazionale, contrastare il progresso industriale e sociale, ostacolare le misure di rafforzamento della sicurezza nazionale, assecondare tutte le forme di disgregazione e di difficoltà. Alimentare le differenze ed i contrasti di natura economica, etnica, razziale.

Indebolire l'influenza e il potere delle potenze occidentali, favorendo i movimenti di indipendenza e di autonomia nei territori e nei paesi da esse controllati, attraverso campagne di pressione politica ed il supporto alle popolazioni locali, per realizzare in seguito una penetrazione ideologica e politica.

Contrastare quei governi che si sarebbero dimostrati apertamente ostili alla politica sovietica.

Combattere quei ceti sociali che rappresentavano la borghesia. Nei paesi stranieri i partiti comunisti locali avrebbero agito per distruggere tutte le forme individuali di indipendenza sociale, economica e politica.

Alimentare le divergenze e i contrasti tra i paesi occidentali. Il discredito ed il sospetto sarebbero stati alimentati per contrastare gli sforzi che potessero condurre a forme internazionali di coesione, da cui l'Unione Sovietica sarebbe stata esclusa.

Estendere il controllo decisionale e l'influenza politica oltre i confini della dominazione militare. In generale, gli sforzi sovietici a livello non ufficiale sarebbero stati rivolti allo sfruttamento di tutte le forme di potere al di fuori del diretto controllo sovietico, primariamente alla penetrazione nelle istituzioni governative e all'occupazione delle posizioni chiave nelle strutture politiche e di polizia.

5. Deduzioni pratiche dal punto di vista della politica degli Stati Uniti

In definitiva il gruppo dirigente del regime sovietico avrebbe mirato alla distruzione dei paesi nel mondo che appartenevano al sistema capitalistico. L'Unione Sovietica, oltre alle ingenti risorse umane e materiali di cui disponeva, si sarebbe avvalsa di tutta la pressione politica, sociale e psicologica che avesse potuto ricavare da quei soggetti diversi, presenti nell'Europa occidentale, che l'autore aveva enumerato. Kennan aggiunse che la visione strategica sovietica era immutabile, inaccessibile a considerazioni oggettive, e che gli strumenti per attuarla sarebbero stati individuati ed impiegati con la massima flessibilità, a seconda delle circostanze concrete, mentre invece una visione strategica dovrebbe essere in genere continuamente riformulata in ragione dell'evoluzione a volte imprevedibile ed imponderabile delle circostanze umane.

Kennan affermò che l'elaborazione di una politica che consentisse di contrastare quella forza avrebbe costituito senza dubbio il più grande compito affrontato dalla diplomazia americana. Sarebbe stato necessario pianificare una strategia politica, in modo equivalente a quello che era stato fatto in campo

militare per vincere la guerra mondiale. Kennan era inoltre fermamente convinto che gli Stati Uniti avessero le energie necessarie per risolvere quel compito, senza ricorrere ad un conflitto militare generalizzato. Per avvalorare le proprie conclusioni Kennan terminò il telegramma con alcune osservazioni sul comportamento del governo sovietico ed infine con alcuni suggerimenti per il governo americano.

Il gruppo dirigente del regime sovietico non si sarebbe mosso secondo piani prefissati ed immutabili e neppure in modo sconsiderato. Si sarebbe dimostrato sensibile solamente alle dimostrazioni di forza e di superiorità. Se gli Stati Uniti avessero manifestato la determinazione ad impiegare la propria forza, difficilmente avrebbe dovuto farlo realmente.

L'Unione Sovietica non aveva una forza economica e militare paragonabile a quella del mondo occidentale complessivamente considerato e il successo dei suoi tentativi sarebbe stato determinato dal grado di coesione, fermezza e vigore con cui le nazioni occidentali avessero reagito, e gli Stati Uniti avevano il potere di accrescere i punti di forza delle società europee.

Il regime sovietico non si era ancora consolidato completamente nella società russa. Le successive sostituzioni di membri nel gruppo dirigente avrebbero comportato dei rischi per la stabilità e la sicurezza del regime. Le annessioni territoriali e il controllo militare dell'Europa orientale avrebbero ben presto creato gravi difficoltà al regime. La fase rivoluzionaria che aveva coinvolto e raccolto i sentimenti e l'approvazione della popolazione era stata superata dall'instaurazione di un apparato militare e poliziesco di repressione e dominio.

La propaganda sovietica in Europa non conteneva proposte alternative al modello occidentale, e le nazioni occidentali avrebbero potuto contrastarla efficacemente con un programma intelligente e costruttivo.

Suggerimenti:

Gli Stati Uniti devono riconoscere ed analizzare in modo oggettivo la natura della minaccia sovietica, senza farsi condizionare da reazioni emotive e da atteggiamenti irrazionali.

L'opinione pubblica degli Stati Uniti deve conoscere le potenzialità e gli obiettivi reali dell'Unione Sovietica.

Il successo nella lotta contro la minaccia sovietica sarebbe dipeso dal vigore morale, dalla solidità economica e sociale della società americana: "Il comunismo mondiale è come un parassita maligno che si nutre solamente di tessuti malati."⁴⁴

Gli Stati Uniti devono esercitare un ruolo propositivo nei confronti degli altri paesi occidentali sui piani e le azioni da intraprendere per conseguire la pace e la sicurezza internazionale: "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."⁴⁵

Gli Stati Uniti devono avere coraggio e fiducia in loro stessi e nei loro valori.

⁴⁴ Ibidem, p. 709.

⁴⁵ Ibidem.

Gli effetti del saggio telegrafico

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.⁴⁶ 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 Stato.⁴⁷ Per Walt Rostow, che allora si occupava della situazione tedesca all'interno del Dipartimento, si trattò di un saggio "eloquente e influente."⁴⁸ 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."⁴⁹

Una serie di mosse ritenute allarmanti da parte dei sovietici e l'insoddisfazione dei repubblicani che avevano la maggioranza del Congresso, di fronte a una presunta cedevolezza di Byrnes, stavano già spingendo in direzione di un nuovo orientamento di strategia. Il famoso discorso di Churchill, fatto a Fulton (Missouri) nello stesso febbraio del 1946, puntava anch'esso il dito contro l'espansionismo sovietico e la sovietizzazione dell'Europa orientale, nella stessa direzione del "telegramma lungo." Come ha scritto John Gaddis: "Da questo momento in poi gli artefici della politica americana considerarono l'Unione Sovietica non come un alleato non amichevole, ma come un potenziale nemico, i cui interessi vitali non potevano più essere riconosciuti senza mettere in pericolo quelli degli Stati Uniti."⁵⁰

Kennan mise nel suo telegramma-saggio tutta la sua esperienza sui sovietici, "svelando" un mondo e una visione lontani dalla generale percezione degli americani, in una maniera apparentemente molto precisa e "scientifica", e quindi molto persuasiva. Alcune delle sue osservazioni erano in linea con analisi precedenti, come questa del 1938, a proposito dei rapporti con i russi:

La qualità principale deve essere la pazienza. Non dobbiamo né aspettarci troppo né aver paura di non avere assolutamente niente. Dobbiamo essere saldi nel nostro atteggiamento così come la Russia è mutevole nel suo. Dobbiamo prendere quel che possiamo ottenere quando l'atmosfera è favorevole, e fare del nostro meglio per conservarlo quando il vento soffia dall'altra parte. Dobbiamo rimanere imperturbabili tanto di fronte a delle esibizioni espansive di amicizia quanto davanti a degli affronti e a

⁴⁶ 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, pp. 135-36.

⁴⁷ 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*, pp. 26-27.

⁴⁸ W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, Gower, Aldershot (G.B.) 1982, p. 42.

⁴⁹ 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.

⁵⁰ John Lewis Gaddis, *The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947*, Columbia University Press, New York 1972, p. 284.

un'opposizione nascosta. Dobbiamo far sentire il peso della nostra influenza in modo fermo per un lungo periodo di tempo, nella direzione che meglio serve i nostri interessi.⁵¹

Occorre anche sottolineare alcune lacune dell'analisi generale del comunismo internazionale fatta da Kennan. Ragionando, per esempio, sul notevole numero di francesi che votavano comunista, quasi un quarto dei votanti, Kennan lo attribuiva a un comportamento irrazionale indotto dalla macchina propagandistica dei comunisti, e non al loro ruolo importante nella Resistenza o alle loro radici nella società francese. Queste lacune continuano a persistere nel "telegramma," come ha ben sottolineato Anders Stephanson.⁵²

La visione sovietica, nell'analisi di Kennan, si basava su questi presupposti: 1) l'Unione Sovietica è ancora circondata da potenze ostili con cui non è possibile una coesistenza pacifica permanente; 2) il capitalismo è dilaniato da conflitti interni che non possono essere risolti pacificamente; 3) questi conflitti generano guerre che i furbi capitalisti cercano di dirigere contro l'Unione Sovietica; 4) questi sforzi in definitiva sono destinati a fallire, ma se avessero successo nel breve termine potrebbero ritardare la costruzione del socialismo e devono quindi essere combattuti; 5) i conflitti fra capitalisti sono pericolosi ma offrono anche delle possibilità; 6) le società capitaliste contengono anche degli elementi positivi come i comunisti e altre forze progressiste; 7) i peggiori elementi sono i socialdemocratici, falsi amici del popolo.

Da queste sette premesse seguono conseguentemente una serie di imperativi politici: far avanzare il potere sovietico a scapito di quello degli altri – in una maniera che sembra simile al gioco somma zero: ogni guadagno del mio avversario rappresenta una mia perdita; bisogna incoraggiare i conflitti fra capitalisti; bisogna usare gli elementi progressisti nei vari paesi per fare avanzare la causa socialista; si deve attaccare con forza gli elementi socialdemocratici.

Come giustamente osserva Anderson, si tratta di una visione che poteva andare bene per gli anni Trenta, ma che non teneva conto di cambiamenti importanti nella dottrina ufficiale dei sovietici. Per esempio il presupposto 7) non aveva più ragione di esistere dopo la svolta del VII congresso dell'Internazionale, quando si mise fine alla masochistica lotta contro i "socialfascisti," favorendo invece la formazione di fronti popolari come nella Spagna repubblicana e in Francia.

La stessa alleanza durante la guerra mondiale era una proiezione dell'idea di un fronte antifascista; i paesi capitalisti avevano aiutato l'URSS invece di lasciare che nazisti e comunisti si eliminassero a vicenda; si era praticato per anni una forma di collaborazione e di coesistenza che andò avanti fino al 1947.

Kennan sottolineò che l'Unione Sovietica desiderava evitare una guerra, ma il ritratto che ne faceva era comunque quello di un nemico implacabile e inevitabile:

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, affinché il potere sovietico sia reso 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

⁵¹ *Some Fundamentals of Russian-American Relations*, 1938, Kennan Papers, Box 16.

⁵² Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, cit., pp. 45-53.

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 reali.⁵³

Si tratta di una visione molto inquietante e molto perentoria, che sembra disporre di una determinazione, di una flessibilità e di mezzi particolari superiori alla controparte americana. Kennan ammette che non si tratta di un quadro piacevole e che l'America si trova davanti al più grande problema che la sua diplomazia ha mai incontrato e incontrerà. Questo problema deve essere affrontato con "la stessa completezza e precisione come la soluzione dei grandi problemi strategici in guerra, e se necessario, con una spesa non minore nello sforzo di elaborare piani. Non posso tentare di suggerire qui tutte le risposte. Ma mi piacerebbe registrare la mia convinzione che si tratta di un problema che abbiamo il potere di risolvere – e senza ricorrere a un conflitto militare generale."⁵⁴ Qui Kennan sembra prefigurare uno strumento politico di direzione della politica estera, di elaborazione di grande strategia, che verrà poi effettivamente alla luce e in cui ricoprirà un ruolo significativo.

Questa visione era mitigata anche dal fatto che l'Unione Sovietica, a differenza della Germania nazista, non era "né schematica né avventuristica" e pur essendo impervia alla ragione era sensibile alla logica dei rapporti di forza; inoltre essendo la sua propaganda soprattutto negativa e distruttiva non doveva essere difficile contrapporre un programma intelligente e costruttivo. Secondo Kennan, nel suo insieme l'Occidente era più forte e non aveva i problemi di successione di potere, di difendere i nuovi territori acquisiti, e il basso livello di consenso che affliggevano l'Unione Sovietica.

Cinque sono i passi immediati che Kennan suggerisce: 1) studiare il problema posto dall'Unione Sovietica "con lo stesso coraggio, distacco, obiettività e la stessa determinazione a non essere provocato emotivamente o a perdere il controllo, con cui il dottore studia un individuo indisciplinato e irragionevole," (un'interessante descrizione dell'analisi di un rapporto internazionale; gli Stati Uniti erano davanti a una prova non solo molto difficile, ma anche inedita); 2) gli americani, l'opinione pubblica, dovevano essere "istruiti" su come guardare e affrontare l'arduo problema rappresentato dai sovietici, perché non c'era "nulla di pericoloso o terrificante come l'ignoto"; anche se i rapporti con Mosca fossero peggiorati non c'era nulla di concreto da perdere: "Non abbiamo investimenti da proteggere, non effettivi commerci da perdere, virtualmente non cittadini da proteggere, pochi contatti culturali da mantenere; 3) ricorrendo ancora una volta a un'immagine medica, Kennan definisce il comunismo come un "parassita maligno che si nutre soltanto di tessuti malati" – occorre dunque rafforzare le difese naturali dell'organismo occidentale, come la fiducia, la disciplina, la moralità e lo spirito comunitario; 4) gli Stati Uniti devono esprimere una visione del mondo da perseguire più positiva e costruttiva e offrire al mondo una leadership; 5) gli Stati Uniti avrebbero dovuto evitare di assomigliare al nemico, di adoperare i suoi metodi.

Acheson notò, in *The Present at Creation*, come Kennan, dopo avere fornito un quadro secondo lui credibile del problema sovietico, non aveva però fornito nessuna soluzione reale. In realtà Kennan dopo aver presentato il ritratto di un avversario molto temibile, dava solo dei consigli sullo spirito con cui il problema

⁵³ *Moscow Embassy Telegram 511: "The Long Telegram"*, cit., p. 706.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 707.

andava affrontato, evitando paure irrazionali. Inoltre, dato che non c'erano interessi da difendere, gli Stati Uniti avevano anche l'opzione di ignorare lo sgradevole avversario e dedicare le proprie energie a costruire un Occidente sano e in salute.

Senza dubbio l'effetto del telegramma di Kennan fu soprattutto quello di giustificare in modo articolato e preciso gli allarmi che stavano nascendo a proposito dell'alleato sovietico, finendo per sostenere tutti coloro che erano a favore di un atteggiamento duro e senza compromessi nei riguardi dei sovietici. Secondo Stephanson, però, un rapporto della CIA contemporaneo al telegramma descriveva gli obiettivi sovietici molto più accuratamente: partecipazione all'ONU; rapporti buoni con gli Stati Uniti; un'area di sicurezza al di là dei confini nazionali e estensione oltre quelli; una competitività generale con le altre grandi potenze.⁵⁵

In ogni caso per Kennan si trattò di una svolta decisiva: "Con l'arrivo a Washington di questa dissertazione telegrafica, il giorno della celebrazione della nascita di Washington nel 1946, 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."⁵⁶

Se il telegramma di Kennan contribuì alla riconsiderazione dell'Unione Sovietica come avversario implacabile, mentre l'amministrazione Truman cominciava a porsi il problema di *come* affrontarlo, ebbe anche un effetto sensazionale sulla sua carriera, facendolo diventare una "testa" influente e ascoltata, almeno per un certo periodo, nell'elaborazione della politica estera americana. Insomma, Kennan, dopo tutte le frustrazioni accumulate, si trovò a diventare il primo "global planner" della superpotenza decisa ormai a scendere nell'arena mondiale. Dopo alcuni mesi Kennan venne richiamato a Washington e, su iniziativa di Forrestal, fu incaricato di tenere una serie di lezioni nell'appena costituito National War College, nell'anno accademico 1946-47.⁵⁷

Kennan tenne lezioni dal settembre del 1946 al marzo del 1947, su argomenti soprattutto di politica estera, geopolitica e strategia, a un pubblico costituito di ufficiali militari di alto grado, funzionari del corpo diplomatico, talvolta membri del governo come Forrestal. Insieme a tour di conferenze, inviti a parlare in riunioni dei gruppi influenti di Washington, l'incarico al National War College contribuì a far conoscere e apprezzare Kennan; anche se non formalmente coinvolto nell'elaborazione della politica, la sua fama di esperto di affari sovietici lo portò a venire consultato da funzionari dell'amministrazione, cui dava volentieri il suo consiglio.

⁵⁵ Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, cit., pp. 52-53.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ In un rapporto dell'intelligence della marina, del 26 febbraio 1946, Kennan è così descritto: "Kennan è considerato uno degli osservatori più competenti e intelligenti del servizio diplomatico; ha una lunga esperienza negli affari russi; è al suo terzo incarico a Mosca; parla molto bene il russo. E' da tempo fautore di un approccio realistico, completamente reciproco, al problema sovietico." Box 24, James V. Forrestal Papers, Princeton.

Un tentativo di non dividere l'Europa

Occorre aprire una parentesi, mentre si preparava l'entrata di Kennan nella pianificazione globale, su un importante tentativo di evitare quella divisione in blocchi est-ovest che si stava inesorabilmente configurando, ridefinendo l'Europa su basi unitarie. La ricostruzione europea era un tema assai dibattuto nell'inverno del 1946-47, ancora di più dopo le cattive condizioni climatiche che colpirono il continente europeo; il Council on Foreign Relations dedicò a questo problema l'intero programma invernale.

E' nelle discussioni e elaborazioni relative al problema della ricostruzione europea che all'interno del Dipartimento di Stato, alcuni funzionari cominciarono a pensare all'unità dell'Europa come una possibile soluzione politica, complessiva, dei problemi che affliggevano il Vecchio continente. Effettivamente era logico guardare in quella direzione nel momento in cui veniva meno il presupposto su cui si basava la visione rooseveltiana del dopoguerra, l'accordo fra Stati Uniti e Unione Sovietica. Nell'immediato l'unità dell'Europa poteva rendere più razionali ed efficaci gli eventuali aiuti per la ricostruzione, poteva costituire un baluardo a un eventuale espansionismo sovietico; ancora più strategicamente poteva essere la soluzione che avrebbe permesso alla Germania di diventare la dinamo della ripresa e del benessere europei senza fare più paura ai suoi vicini e poteva risolvere per sempre il problema di quella conflittualità permanente che aveva portato a due devastanti guerre mondiali.

Charles Kindleberger, allora a capo della divisione economica per la Germania e l'Austria, tentò di tracciare le origini del piano Marshall in un documento a futura memoria del 1948; secondo lui tutto 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 materia economica, piuttosto che bruscamente nelle trattative diplomatiche."⁵⁸

Secondo 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. Al giovane funzionario sembravano particolarmente importanti due problemi fondamentali venuti fuori in quell'incontro: il rapporto di lungo termine fra la Germania e il resto dell'Europa, e come potesse essere garantita la sicurezza della Francia davanti a una Germania unita, forse dominata dai russi, nel caso che gli Stati Uniti si ritirassero dall'Europa. Anche cogliendo un suggerimento del fratello Eugene, W.W. Rostow (che diventerà uno dei più famosi economisti del suo paese) vide una via d'uscita nell'unificazione d'Europa: la situazione economica dell'Europa richiedeva il ripristino rapido della capacità industriale tedesca, ma soltanto un'Europa unita avrebbe potuto fare da contraltare a una Germania dopo la sua ripresa. Questo pensiero era confortato anche dalla piega diversa e più favorevole, rispetto alla Germania, che aveva preso la questione dell'Austria. Rostow preparò quindi un memorandum, che

⁵⁸ Charles Kindleberger, *Memorandum for the Files. Origins of the Marshall Plan*, 22 luglio 1948, *FRUS*, 1947, III, p. 241.

trasmise a Kindleberger, con il proposito di “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.”⁵⁹

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.⁶⁰

Il documento ribadiva l’importanza essenziale di un’Europa completamente ripresa 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.”⁶¹

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 di risolvere i nodi rimasti insoluti dei trattati di 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 le 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.⁶²

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,

⁵⁹ *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.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 94-119.

⁶¹ *Ibidem*, p. 110.

⁶² *Ibidem*, p. 111-12.

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 quelli ex nemici e neutrali, sarebbero stati rappresentati e provvisti di una serie di organizzazioni funzionali subordinate: commissione su combustibile e energia, su trasporti, commercio e scambi, sviluppo economico ecc. Il Consiglio per l'Europa avrebbe rimpiazzato i vice ministri degli esteri per portare a termine tutto il lavoro rimasto incompiuto dopo l'attuale incontro.

Nei compiti delle commissioni si può 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 tante guerre costose."⁶³ 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 [...]⁶⁴

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.⁶⁵

⁶³ Ibidem, p. 117-18.

⁶⁴ Ibidem, p. 116.

⁶⁵ 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 riportavano che nel Dipartimento di Stato si era convinti che l’intransigenza sovietica rischiasse di portare a una divisione dell’Europa in due blocchi antagonisti, ma che Byrnes stava portando con sé a Parigi “un piano per impedire proprio questa divisione, se è possibile, attraverso la federazione dell’Europa.”⁶⁶ 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. E’ 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.⁶⁷

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 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.⁶⁸

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.

⁶⁶ Ibidem, p. 120.

⁶⁷ Ibidem, p. 121.

⁶⁸ Ibidem, p. 122.

Secondo Kindleberger l'idea di costituire una Commissione economica per l'Europa nacque da questo piano abortito.⁶⁹

Secondo 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.”⁷⁰

Il rapporto Clifford-Elsey

Un risultato della buona accoglienza ricevuta dal telegramma di Kennan e delle conseguenze che innesco si può vedere nell'estensione del rapporto Clifford-Elsey. Il presidente Truman aveva incaricato il suo consigliere Clark M. Clifford di redigere un rapporto sulle violazioni degli accordi compiuti dai sovietici, lavoro che Clifford passò al suo assistente Elsey. Questi decise di consultare vari funzionari e consiglieri, e documenti di analisi fra cui spiccava il “lungo telegramma”, e di scrivere non una lista di violazioni, ma un'analisi dei motivi e delle conseguenze della politica sovietica. Ne uscì un rapporto top secret intitolato *Relazioni americane con l'Unione Sovietica*, che venne corretto da Clifford, con una critica di Kennan alla seconda stesura. Truman ricevette il rapporto il 24 settembre del 1946 e ritenne il documento così esplosivo da decidere di non farlo circolare al di fuori della Casa Bianca.

Nelle conclusioni del lungo rapporto si affermava che l'obiettivo principale della politica degli Stati Uniti era quello di convincere i sovietici che era loro interesse partecipare a un sistema di cooperazione mondiale e che la prosperità e la sicurezza dell'URSS e del mondo erano messi in pericolo “dall'imperialismo militaristico aggressivo” del tipo di quello che si stava manifestando allora in Russia.⁷¹ I leader russi credevano che una guerra con gli Stati Uniti e gli altri stati capitalisti fosse inevitabile, e si preparavano militarmente e estendevano la loro sfera di influenza in previsione dell'inevitabile conflitto, quindi non si poteva far risiedere le speranze di una pace internazionale solo in un accordo o nella comprensione reciproca con i russi:

Non sarà mai facile “andare d'accordo” con il governo sovietico. Il popolo americano deve abituarsi a questo pensiero, non come causa di disperazione, ma come un fatto da essere affrontato oggettivamente e coraggiosamente. Se troviamo impossibile ottenere la cooperazione sovietica per la soluzione dei problemi mondiali, dovremmo essere preparati a unirci agli inglesi e agli altri stati occidentali in un tentativo di costruire un mondo per conto nostro che seguirà i suoi obiettivi e riconoscerà l'orbita sovietica come una entità distinta con la quale il conflitto non è predestinato ma con cui non possiamo perseguire scopi comuni.

Finché il governo sovietico continua la sua attuale politica estera basata sulla teoria di una lotta fino all'ultimo fra il comunismo e il capitalismo, gli Stati Uniti devono presumere che l'URSS potrebbe combattere in qualsiasi momento con il duplice proposito di espandere il territorio sotto il controllo comunista e l'indebolimento dei suoi potenziali oppositori capitalisti. L'Unione Sovietica è stata in grado di fluire nel vuoto politico dei Balcani, dell'Europa orientale, del Medio Oriente, della Manciuria e della Corea perché nessun'altra nazione era in grado o aveva la volontà di impedirlo. I

⁶⁹ Charles Kindleberger, *Memorandum for the Files*, cit., pp. 241-42.

⁷⁰ W.W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946*, cit., p. 76.

⁷¹ Thomas H. Etzold e John Lewis Gaddis (a cura di), *Containment. Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, Columbia University Press, New York 1978, p. 64.

leader sovietici sono stati incoraggiati da facili successi e si stanno ora preparando a impossessarsi di nuove aree nello stesso modo. L'Unione Sovietica, secondo l'espressione eufemistica di Stalin, si sta preparando "per ogni eventualità."⁷²

Dal momento che compromessi e concessioni erano considerati dai sovietici segni di debolezza, gli Stati Uniti dovevano usare l'unico linguaggio che i sovietici capivano, quello della forza militare. Quindi il principale deterrente nei confronti dei sovietici avrebbe dovuto essere il potere militare e occorreva quindi far sapere chiaramente ai sovietici che gli Stati Uniti possedevano una forza sufficiente per respingere ogni attacco e sconfiggere l'URSS:

La vulnerabilità dell'Unione Sovietica è limitata per la vastità dell'area sulla quale le sue industrie chiave e le risorse naturali sono largamente disperse, ma è vulnerabile alle armi atomiche, alla guerra biologica, e alla potenza aerea di lungo raggio. Quindi, per mantenere la nostra forza a un livello che possa essere efficiente nel frenare l'Unione Sovietica, gli Stati Uniti devono essere preparati a condurre guerre atomiche e biologiche. Un esercito altamente meccanizzato, che possa essere spostato per mare o per aria, capace di prendere e tenere aree strategiche, deve essere sostenuto da potenti forze marine e aeree. Una guerra con l'URSS sarebbe "totale" in un senso più orribile di ogni guerra precedente e ci deve essere una ricerca costante per armi sia offensive che difensive.

[...] Gli Stati Uniti, con un potenziale militare composto soprattutto di armi tecnologiche altamente efficaci, non dovrebbe prendere in considerazione proposte di disarmo o limitazione di armamenti finché esiste la possibilità di un'aggressione sovietica. Ogni discussione sulla limitazione degli armamenti dovrebbe essere intrapresa lentamente e attentamente con in mente costantemente la consapevolezza che proposte per bandire guerre atomiche e armi offensive di lungo raggio limiterebbero grandemente la forza degli Stati Uniti, mentre avrebbero solo un modesto effetto sull'Unione Sovietica. L'Unione Sovietica fa conto soprattutto su una fanteria numerosa e sull'artiglieria e il risultato di quelle limitazioni di armamenti sarebbe privare gli Stati Uniti delle sue armi più efficaci senza diminuire la capacità dell'Unione Sovietica di intraprendere una veloce guerra di aggressione nell'Europa occidentale, nel Medio Oriente o nell'Estremo Oriente.

[...] L'unificazione dei servizi e l'adozione della leva militare obbligatoria sarebbero aiuti considerevoli per portare avanti una politica franca da parte degli Stati Uniti.⁷³

C'è in questo documento, di fronte alla rivelazione del nuovo nemico, una grande preoccupazione di conservare quel vantaggio militare tecnologico sulla Russia che sembrava decisivo, con l'attenzione allo stretto controllo delle informazioni tecnologiche e scientifiche.

Oltre a quanto detto sopra, gli Stati Uniti dovevano sostenere e aiutare tutti gli stati democratici minacciati dalla Russia, sia con l'aiuto militare sia con quello economico; gli Stati Uniti dovevano abbattere le barriere commerciali e spingere per l'unificazione economica dei paesi divisi dagli eserciti di occupazione.

Gli Stati Uniti dovevano agire in modo da evitare le pericolose accuse di "imperialismo" fatte dai sovietici e fare ogni tipo di propaganda, dai libri agli scambi culturali e alle trasmissioni radio, per "convincere i leader sovietici che gli Stati Uniti non hanno intenzioni aggressive e che la natura della nostra società è tale che la coesistenza pacifica fra stati capitalisti e comunisti è possibile."⁷⁴

⁷² Ibidem, p. 65.

⁷³ Ibidem, pp. 66-67. Durante l'amministrazione Truman le forze militari vennero coordinate e sottoposte alla direzione di un unico segretario della difesa; il servizio di leva obbligatoria fu approvato dal Congresso nel 1951.

⁷⁴ Ibidem, p. 68.

Gli estensori del rapporto pensavano che la struttura altamente centralizzata e disciplinata dei sovietici, cioè la struttura di una dittatura, rappresentasse un vantaggio nei confronti dell'organizzazione degli occidentali, democratica e meno controllabile:

Poiché l'Unione Sovietica è uno stato altamente centralizzato, i cui leader esercitano una disciplina rigida e il controllo di tutte le funzioni governative, il suo governo agisce con velocità, coerenza e fermezza. I governi democratici sono di solito organizzati meno rigidamente, con un alto grado di autonomia nei dipartimenti di governo e nelle agenzie. Le politiche di governo sono a volte confuse, incomprese o ignorate dai funzionari subordinati. Gli Stati Uniti non possono permettersi di avere una politica incerta nei confronti dell'Unione Sovietica. Ci deve essere un coordinamento efficace all'interno del nostro governo in modo che le nostre politiche militari e civili nei confronti dell'URSS, dei suoi satelliti, e dei nostri alleati siano coerenti e vigorose. Ogni incertezza o divergenza verrà immediatamente colta dai sovietici e sfruttata a nostre spese.

Le nostre politiche devono anche essere di portata mondiale. Per lunga consuetudine abbiamo considerato la "politica europea," la "politica del Medio Oriente," la "politica indiana" e la "politica cinese" come problemi separati che dovevano essere affrontati da esperti di ciascun campo. Ma le aree considerate, molto lontane l'una dall'altra secondo i nostri standard convenzionali, sono tutte confinanti con l'Unione Sovietica e le nostre azioni nei confronti di ciascuna devono essere considerate alla luce degli obiettivi complessivi dei sovietici.⁷⁵

Il modo di affrontare l'espansionismo sovietico, in ultima istanza, avrebbe dovuto risiedere soprattutto nel potere militare, in modo di bloccare l'URSS all'interno dell'area di influenza che era riuscita a raggiungere. Per Kennan, come disse all'inizio della sua critica alla seconda stesura: "Penso che il tono generale sia eccellente e non ho trovato errori."⁷⁶ Il documento però sembrava sottintendere una militarizzazione del conflitto "freddo" che sarebbe poi stata criticata dallo stesso Kennan.

La dottrina del "contenimento"

Kennan era destinato, un fato cui in seguito cercò di ribellarsi, ad essere considerato il padre della dottrina del "contenimento" dei sovietici, di fatto avendo utilizzato per primo l'espressione "contenere" per definire l'atteggiamento da tenere nei confronti dell'ex alleato, sostanzialmente un'azione volta a impedirne l'espansione. Kennan si lamentò in seguito di essere stato male interpretato soprattutto per quel che riguardava i modi e i mezzi del "containment", che secondo lui avrebbero dovuto essere soprattutto non militari, anche se in effetti le sue formulazioni si prestavano ad essere interpretate anche in quel senso.

Il concetto di containment venne usato per la prima volta da Kennan in una conferenza del 17 settembre 1946, tenuta davanti a funzionari e personale del Dipartimento di Stato: in questa occasione Kennan affermò che gli Stati Uniti avevano un decisivo margine di vantaggio sugli avversari sovietici, che avrebbe

⁷⁵ Ibidem, p. 70.

⁷⁶ Robert J. Donovan, *Conflict and Crisis. The Presidency of Harry S Truman, 1945-1948*, Norton & Company, New York 1977, p. 222.

permesso loro “di contenerli sia militarmente che politicamente per un lungo periodo a venire.”⁷⁷

Nel gennaio del 1947 Kennan tenne una lezione al National War College sul modo di pensare dei sovietici e sugli effetti che ne derivavano per la politica estera: essenzialmente l'azione politica dei leader sovietici era determinata soprattutto dalla preoccupazione di mantenere la sicurezza del proprio potere interno. Per le condizioni ambientali e per le esperienze storiche del passato questa sicurezza era stata perseguita attraverso la costruzione di un grande sistema industriale e militare, e l'organizzazione di un massiccio apparato di repressione interna

Per nascondere le sue vere intenzioni, il regime ricorreva costantemente alla propaganda ideologica, che sottolineava continuamente i rischi di aggressione da parte di quei paesi che venivano definiti capitalisti e imperialisti. Nelle parole di Kennan: “Il problema di affrontare il Cremlino nelle questioni internazionali si condensa quindi in questo: le sue tendenze espansioniste devono essere sempre contenute con fermezza da una pressione contraria che renda costantemente evidente che i tentativi di sfondare questo contenimento sarebbero deleteri per gli interessi sovietici.”⁷⁸ Qui viene introdotto il concetto di “containment”, ma anche in questo documento, come nel “telegramma lungo”, non si deduce la preferenza di Kennan per misure differenti da quelle militari, anzi, in quest'ultima citazione viene usato un termine usato anche militarmente (sfondare/break through).

La fama di Kennan come autore della formulazione del “containment” è legata soprattutto a un suo saggio sui motivi del comportamento dei sovietici, pubblicato con lo pseudonimo di “X” sull'influente “Foreign Affairs” nel luglio del 1947.⁷⁹ Anche se si trattava di concetti già espressi e il termine “contenimento” era già stato impiegato, ci fu un'enorme pubblicità e attenzione intorno a questo scritto, senz'altro il più famoso di tutta la copiosa produzione di Kennan. L'autore non ne fu contento: “Il termine ‘contenimento’ fu raccolto ed elevato, per decisione comune della stampa, allo status di una ‘dottrina’, che venne quindi identificata con la politica estera dell'amministrazione. In questo modo fu costruito – davanti ai nostri occhi, per così dire – uno di quei miti indistruttibili che sono la rovina dello storico.”⁸⁰

In effetti basta prendere un qualsiasi buon manuale di strategia americana per trovarvi immortalato Kennan:

Dalla fine degli anni Quaranta, la *grand national strategy* americana è stata il contenimento del comunismo. L'assunzione di fondo della strategia è che non si dovrebbe permettere che gli Stati comunisti dominati dai sovietici si diffondano al di là dei confini stabiliti alla fine della Seconda guerra mondiale perché un'ulteriore

⁷⁷ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 304.

⁷⁸ George F. Kennan, *The Soviet Way of Thought and Its Effects on Foreign Policy*, 24 gennaio 1947, Box 16, Kennan Papers (il corsivo è di Kennan); citazione anche in G. D. Harlow e G. C. Maerz (a cura di), *Measures Short of War*, cit., p. 128.

⁷⁹ Il saggio era stato scritto in origine su richiesta di James Forrestal, senza pensare a una eventuale pubblicazione. Il segretario della marina aveva mandato a Kennan uno scritto sul marxismo e il potere sovietico, chiedendogli un commento. Kennan rispose inviandogli il suo saggio nel gennaio del 1947. Il direttore di “Foreign Affairs”, Hamilton Fish Armstrong, chiese a Kennan un articolo che riprendesse i temi di una conferenza che aveva tenuto al Council on Foreign Relations di New York. Kennan chiese a Forrestal di poter utilizzare il saggio che gli aveva inviato e lo pubblicò anonimamente, a firma di “X”, dopo avere ottenuto l'autorizzazione del Dipartimento di Stato. Grazie al giornalista Arthur Krock l'identità di “X” fu presto resa pubblica.

⁸⁰ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 356.

diffusione avrebbe alla fine posto una minaccia diretta agli Stati Uniti. Originariamente ideata per e applicata alla politica di equilibrio in Europa, la formulazione basilare del contenimento è stata estesa fino a comprendere il perimetro della Cina e dell'Unione Sovietica, anche se l'autore principale della strategia, George Kennan, ha negato che questa estensione fosse il suo intento. L'effetto del contenimento è tirare una linea sulla carta geografica e dichiarare che un cambio con la forza al di là di quella linea è una minaccia agli interessi americani.⁸¹

Per Kennan l'intento della pubblicazione era stato quello di popolarizzare una sintesi della sua analisi dello stato sovietico e degli obiettivi che esso si proponeva in politica estera, con lo scopo di preparare anche la pubblica opinione a un nuovo, inedito atteggiamento nei confronti dei russi. L'effetto andò, secondo Kennan, al di là delle sue aspettative, suscitando timori di guerra e venendo interpretato soprattutto come "contenimento" militare. D'altra parte le parole di Kennan potevano prestarsi a questa interpretazione:

[...] il Cremlino non esita a ritirarsi davanti a una forza superiore. E non essendo sottoposto a delle scadenze precise, rimane imperturbabile di fronte alla necessità di una tale ritirata. La sua azione politica è un flusso fluido che si muove costantemente, dovunque gli è consentito di muoversi, verso un dato obiettivo. La sua preoccupazione principale è essere sicuro che ha occupato ogni piccolo spazio a lui disponibile nel bacino del potere mondiale. Ma se trova sul suo percorso delle barriere insormontabili, le accetta con filosofia e cerca di adattarsi a esse. Quel che conta è che ci dovrebbe essere sempre una pressione, una pressione costante e continua, verso l'obiettivo desiderato. Nella psicologia sovietica non c'è traccia di qualsiasi sensazione che quell'obiettivo debba essere raggiunto in un momento determinato.

[...] In queste circostanze è chiaro che l'elemento principale di qualsiasi politica degli Stati Uniti nei confronti dell'Unione Sovietica deve essere quella di un contenimento a lungo termine, paziente ma saldo e vigile, delle tendenze espansioniste russe.⁸²

Per l'autore l'unico modo per contenere la pressione sovietica contro le libere istituzioni dell'Occidente era "l'applicazione abile e attenta di una forza contraria in una serie di punti geografici e politici che si spostano in continuazione, in corrispondenza degli spostamenti e delle manovre della politica sovietica..."⁸³

Secondo le linee del "containment" tracciato da Kennan, la Russia considerava l'Occidente un nemico e intendeva esercitare una pressione costante per ridurne il potere. Se gli americani fossero stati in grado di contrapporre un sistema coeso, stabile e prospero, i sovietici non sarebbero riusciti a intaccarlo. In più "gli Stati Uniti hanno la possibilità di aumentare enormemente le condizioni di tensione sotto le quali la politica estera deve operare, di imporre al Cremlino un livello di moderazione e cautela molto più grande di quello che ha dovuto osservare negli ultimi anni, e in questo modo di stimolare tendenze che devono alla fine trovare il loro sfogo o nella disgregazione o nel graduale ammorbidimento del potere sovietico."⁸⁴

Paradossalmente, Kennan criticò molto quella che a prima vista sembrava l'approvazione della dottrina del containment da parte del presidente, con quel discorso del 12 marzo 1947 davanti al Congresso che passò alla storia come

⁸¹ Tennis M. Drew e Donald M. Snow, *Making Strategy. An Introduction to National Security Processes and Problems*, Air University Press Maxwell Air Force Base, US Government Printing Office, Washington, D.C., 1988, p. 35.

⁸² "X", *The Sources of the Soviet Conduct*, "Foreign Affairs", 25, luglio 1947, pp. 566-82.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Ibidem.

“dottrina Truman”. Qui il mondo veniva, con una brillante ed efficace mossa retorica, diviso in due:

[...] Nell’attuale momento della storia mondiale quasi tutte le nazioni debbono scegliere fra modi di vivere alternativi. La scelta non è troppo spesso libera.

Un modo di vivere è basato sulla volontà della maggioranza ed è caratterizzato da istituzioni libere, governo rappresentativo, elezioni libere, garanzie di libertà individuale, libertà di parola e di religione nonché libertà dall’oppressione politica.

Un secondo modo di vivere è basato sulla volontà della minoranza imposta con la forza alla maggioranza. Esso si fonda sul terrore e sull’oppressione, su una stampa e una radio controllate, su elezioni preordinate e sulla soppressione delle libertà personali.

Io credo che la politica degli Stati Uniti debba essere quella di sostenere i popoli liberi che resistono ai tentativi di soggiogarli da parte di minoranze armate o da pressioni esterne. Credo che noi dobbiamo assistere i popoli liberi a costruirsi il loro destino secondo la loro volontà. Credo che il nostro aiuto debba anzitutto avvenire attraverso il sostegno economico finanziario che è essenziale alla stabilità economica e a un processo politico ordinato. [...]

I semi dei regimi totalitari sono alimentati dalla miseria e dal bisogno. Essi si diffondono e crescono sul suolo malvagio della povertà e della contesa. Essi raggiungono il loro pieno sviluppo quando la speranza di un popolo in una vita migliore è morta. Noi dobbiamo mantenere in vita tale speranza. I popoli liberi del mondo guardano a noi per aiuto nel mantenere le loro libertà.

Se noi veniamo meno alla nostra funzione di guida, possiamo mettere in pericolo la pace del mondo e metteremo sicuramente in pericolo il benessere di questa nazione.

Grandi responsabilità ci sono state addossate dal rapido sviluppo degli eventi. Sono sicuro che il Congresso affronterà con fermezza queste responsabilità.⁸⁵

Si trattava della prima dichiarazione formale da parte del governo che gli Stati Uniti avevano preso coscienza della natura del potere sovietico e della sua volontà di espansione, e che erano decisi a esercitare una egemonia mondiale in grado di fronteggiare i sovietici con mezzi soprattutto economici e finanziari. Apparentemente, con questa specificazione sul tipo dei mezzi, Truman era riuscito a esprimersi meno ambigualmente di Kennan. Ma questi ebbe comunque a criticare il messaggio: 1) era sbagliato individuare formule universali da applicare a situazioni diverse, stabilire regole generali di guida, senza tenere conto delle circostanze specifiche, del particolare contesto; 2) era dubbio che fosse nell’interesse o nelle possibilità degli Stati Uniti di aiutare tutti gli stati minacciati da “minoranze armate o da pressioni esterne”, 3) non si doveva legare l’aiuto americano alla difesa della democrazia; secondo Kennan poteva diventare necessario aiutare anche regimi non democratici.⁸⁶

Kennan era comunque convinto della necessità di subentrare agli inglesi nel controllo della Grecia, soprattutto per le ripercussioni che un eventuale colpo di stato comunista avrebbe avuto su quella che lui riteneva l’area chiave dal punto di vista della sicurezza degli Stati Uniti: l’Europa occidentale. Secondo Kennan, come disse ai suoi studenti nel marzo del 1947, lasciare l’Europa ai comunisti non coinvolgeva solamente la sicurezza esterna degli Stati Uniti:

Ricordate che abbandonando l’Europa noi abbandoneremmo non solo le sorgenti della maggior parte della nostra cultura e tradizione; noi abbandoneremmo anche quasi tutte le altre aree del mondo dove il governo rappresentativo e avanzato è un principio in funzione. Ci porremmo da soli nella posizione di un paese solitario, culturalmente e politicamente.⁸⁷

⁸⁵ Ottavio Barié, *Gli Stati Uniti da colonia a superpotenza*, Mursia, Milano 1978, pp. 136-37.

⁸⁶ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 313 e seg.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 319.

In ogni caso la svolta strategica che il “contenimento” e la “dottrina Truman” implicavano era notevole per l’Europa: gli Stati Uniti sovvertivano una tradizione secolare e si “invischiavano” nel Vecchio Continente, l’area chiave dove i russi dovevano essere “contenuti”. La politica rooseveltiana, che prevedeva un rapido ritiro della presenza militare americana, venne abbandonata. La sensazione dei vertici di governo e militari a partire dagli inizi del 1947 era quella di essere in ritardo di fronte alle iniziative sovietiche, che avevano ormai consolidato il controllo nell’area dell’Europa orientale occupata dall’Armata Rossa. Il generale Marshall, nuovo segretario di stato, interpretava bene questo sentimento quando fece, rispetto all’Europa, una preoccupata affermazione alla radio il 28 aprile del 1947: “La ripresa dell’Europa è stata molto più lenta. Forze di disintegrazione stanno diventando evidenti. Il paziente sta morendo mentre i dottori discutono.”⁸⁸

Nuovi strumenti per la guerra fredda: il Policy Planning Staff

Nella primavera del 1947 fu approvato il National Security Act, la legge sulla sicurezza nazionale. Con essa gli Stati Uniti si dotavano degli strumenti ritenuti necessari per affrontare una situazione di tensione internazionale di lunga durata. Gli obiettivi erano quelli di coordinare il comando politico e militare, sviluppare un servizio di intelligence, razionalizzare l’apparato di difesa.

Per il primo punto vennero create due nuove strutture per aiutare il presidente: il National Security Council (NSC) e il National Security Resources Board (NSRB). Il National Security Council aveva la funzione di consigliare il presidente riguardo all’integrazione delle politiche interne, estere e militari relative alla sicurezza nazionale. Il National Security Resources Board avrebbe dovuto coordinare gli aspetti militari, civili e industriali della mobilitazione generale, ma gran parte delle sue funzioni passarono al neo costituito Dipartimento della Difesa. Facevano parte del NSC il presidente, i segretari dei dipartimenti dello Stato, della Difesa, dell’Esercito, della Marina, dell’Aviazione e il presidente del NSRB. Nel 1949, per le proteste da parte del Congresso che i militari avevano la preponderanza nel Council vennero esclusi i segretari dei servizi militari.

Il secondo obiettivo fu raggiunto con la creazione della Central Intelligence Agency (CIA) per coordinare le attività di intelligence delle varie strutture governative. Aveva anche il compito di dare indicazioni e informazioni al NSC riguardo alla sicurezza nazionale; doveva quindi analizzare le potenzialità aggressive e le intenzioni dell’URSS. Dal 1948 fu autorizzata a raccogliere anche informazioni clandestine.

Il terzo obiettivo fu affrontato con la costituzione del National Military Establishment (NME), dal 1949 Dipartimento della Difesa, dove le forze dell’esercito della marina e dell’aviazione venivano integrate, perdendo la loro precedente autonomia. Un segretario della difesa aveva il compito di coordinare la pianificazione, le procedure e le politiche delle varie forze armate. Il Joint Chiefs of Staff (JCS), composto dai capi delle forze militari e un presidente che dovrebbe rappresentare la voce unitaria dell’establishment militare, aveva il

⁸⁸ *FRUS, 1947, III, p. 219.*

compito di formulare politiche e strategie militari a livello globale, di preparare i programmi logistici e stabilire le priorità delle esigenze materiali e personali dell'apparato militare sulla base delle analisi strategiche e del budget.

La definizione degli obiettivi nazionali era di competenza del Dipartimento di Stato – che in origine si chiamava Dipartimento degli Affari Esteri – mentre il Consiglio di Sicurezza Nazionale aveva il compito di mettere in relazione tali obiettivi con le esigenze militari; solo allora il Joint Chiefs of Staff poteva preparare piani per il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza nazionale.

In questa situazione di rinnovamento dei meccanismi di comando e pianificazione, all'interno del Dipartimento di Stato fu costituito il Policy Planning Staff (PPS) e George Kennan venne chiamato a dirigerlo. Pochi giorni dopo la nomina di George C. Marshall a Segretario di Stato, nel gennaio del 1947, Kennan venne informato dell'intenzione di Marshall di creare all'interno del Dipartimento un ufficio per la formulazione delle politiche, con caratteristiche ancora da definire, e gli venne chiesta la sua disponibilità a dirigerlo, con accettazione da parte di Kennan. A febbraio gli fu chiesto di occuparsi dell'organizzazione del nuovo ufficio, in contemporanea con il suo incarico al College che doveva terminare a giugno. Marshall diede poche istruzioni: il personale doveva provenire dall'interno del Dipartimento, la funzione del nuovo ufficio doveva essere analoga, all'interno del Dipartimento, a quella della Division of Plans and Operations in funzione durante la guerra, con il compito della pianificazione strategica e della direzione operativa per conto dell'esercito.

Il 24 aprile la nomina di Kennan a direttore del Policy Planning Staff divenne ufficiale all'interno del Dipartimento di Stato. Il 29 aprile Marshall, di ritorno dopo un deludente viaggio a Mosca, gli chiese di affrettare l'insediamento del nuovo organo, dandogli immediatamente un compito arduo: la presentazione di un rapporto sulla situazione europea, con delle raccomandazioni sulla linea politica da intraprendere. Il 5 maggio lo staff fu formalmente insediato, con queste funzioni: formulare e sviluppare un programma di lungo termine per il raggiungimento degli obiettivi di politica estera degli Stati Uniti; anticipare i problemi; intraprendere studi e preparare rapporti su problemi generali politico-militari; valutare l'adeguatezza della politica in atto; coordinare le attività di pianificazione all'interno del dipartimento.⁸⁹

Il PPS non poteva emettere direttive, le sue indicazioni dovevano passare attraverso il sottosegretario Dean Acheson, e da questi al Segretario di Stato.

Incredibilmente, dopo lunghi e frustranti anni passati nel servizio diplomatico, Kennan era diventato il capo di un "brain trust" incaricato di "suggerire" le linee di lunga tendenza su cui avrebbe dovuto muoversi nella politica estera la superpotenza americana nel suo inedito ruolo globale. Kennan si ritrovò "pianificatore globale" quasi dall'oggi al domani, con un problema enorme da affrontare in pochissimo tempo e uno staff di collaboratori assemblato in fretta.⁹⁰ Il problema era quello di studiare il modo di far riprendere economicamente

⁸⁹ Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., p. 39.

⁹⁰ Facevano parte del PPS, sotto la direzione di Kennan, Carlton Savage, già assistente di Cordell Hull; John Paton Davies, collega e amico di Kennan, esperto negli affari dell'estremo oriente; Joseph E. Johnson, un professore universitario già direttore della Division of International Security Affairs; George H. Butler, ambasciatore nella repubblica dominicana; il colonnello Charles Hatwell (Tick) Bonesteel III, Jacques Reinstein, economista con esperienza dei problemi economici della Germania occupata; Ware Adams, funzionario del corpo diplomatico. Altri collaboratori si aggiunsero nel corso del tempo.

l'Europa e di assicurarle una stabilità, dopo la crisi causata dal durissimo inverno 1946-47. Un problema che metteva l'Europa al centro dell'iniziativa degli Stati Uniti, e che avrebbe obbligato i pianificatori a impostare le modalità dei rapporti fra i due continenti. Soprattutto era sottinteso che si richiedeva al PPS suggerimenti per una strategia che riuscisse a "contenere" i sovietici in Europa. Marshall diede a Kennan un paio di settimane di tempo per sottoporre delle raccomandazioni, dandogli un solo consiglio: "Evita le banalità."⁹¹

Il problema della ricostruzione europea

In una delle sue ultime lezioni tenute al National War College il 6 maggio 1947, evidentemente già sotto pressione per l'incarico ricevuto, Kennan espose il suo punto di vista sulla ricostruzione dell'Europa, forse anche per chiarire a se stesso le linee di base di quello che diventerà il primo documento del PPS.⁹²

Per Kennan il problema tedesco stava al centro dell'accordo complessivo di pace e di qualsiasi trattato internazionale per garantire l'ordine mondiale. I sovietici, negli incontri dei ministri degli esteri a Mosca avevano dimostrato di non volere raggiungere degli accordi. Sono però convinti che lo stallo presente sia a loro favore, che solo l'Occidente sarà danneggiato dal ritardo. Questo atteggiamento dei sovietici si basa su due loro considerazioni: la prima è che l'America soffrirà di una grande crisi economica; la seconda è che "noi non saremo in grado, come nazione, di chiamare a raccolta la leadership, l'immaginazione, l'abilità politica, le risorse materiali e soprattutto tutta la necessaria autodisciplina nazionale necessari a portare stabilità materiale, fiducia e speranza nel futuro a quelle aree dell'Europa occidentale che sono state prostrate dalla guerra."⁹³

Venivano poi esaminate le varie situazioni nazionali. L'Italia per esempio aveva bisogno di un prestito, che poteva essere erogato dalla Banca Mondiale, e di disciplina finanziaria per contenere l'inflazione e la fuga dei capitali, e per creare nuova occupazione. Il problema era la forza del partito comunista, che controllava i sindacati e contava sul 19% dei parlamentari, con due milioni di iscritti; esso poteva quindi "interferire seriamente con qualsiasi delle misure prese per stimolare la fiducia in un futuro non comunista dell'Italia."⁹⁴

Per neutralizzare questa interferenza Kennan suggeriva due modi: uno era quello di concedere l'aiuto economico a condizione che il governo, e possibilmente il sindacato, si impegnasse a portare avanti un programma efficace e senza sprechi; il secondo era quello di indebolire l'influenza comunista. Non si intravedevano ancora possibilità, ma per esempio si poteva capitalizzare sulla questione delle colonie. In Francia è interessante vedere le conclusioni di Kennan a proposito del piano Monnet, un piano di quattro anni per mettere in grado il paese di non avere più bisogno di aiuto esterno: era un obiettivo positivo perché limitato nel tempo e capace di mettere in grado la Francia di badare a se stessa. Per la realizzazione del piano non era sufficiente l'aiuto finanziario, ma

⁹¹ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 326.

⁹² George F. Kennan, lezione del 6 maggio 1947, *Problems of US Foreign Policy after Moscow*, in G. D. Harlow e G. C. Maerz (a cura di), *Measures Short of War*, cit., pp. 177-203.

⁹³ *Ibidem*, pp. 178-79.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 180.

occorrevano anche altri mezzi come una maggiore importazione di carbone dalla Germania e un aumento e una redistribuzione della forza lavoro, probabilmente coinvolgendo ancora la Germania e l'Italia.⁹⁵ Il problema dei comunisti era analogo a quello dell'Italia.

Dopo avere analizzato l'Austria, Kennan passava alla Germania. Dopo avere richiesto la sua resa incondizionata e preso accordi con gli alleati gli Stati Uniti avevano la responsabilità totale di una zona che non era mai stata autosufficiente nei tempi moderni, con un peggioramento enorme dovuto alla guerra. Non c'era un accordo con gli alleati su un piano di ripresa economica su scala nazionale o regionale, e non era neppure chiaro se gli Stati Uniti volessero questa ripresa. In questa situazione si erano fatti passare due anni lasciando che l'economia peggiorasse ulteriormente, senza fare un vero programma, anche nell'interesse degli Stati Uniti, ma dando invece priorità alla denazificazione e alla democratizzazione della Germania.

In assenza di un accordo con i russi l'America non si era sforzata di risollevare l'economia tedesca in modo che potesse contribuire a risolvere i problemi economici dell'Europa e a togliere ai contribuenti americani l'onere di impedire che i tedeschi morissero di fame nella loro zona. Secondo Kennan (allora fra i pochi a proporre una soluzione simile):

Io penso che sia oggi un imperativo urgente che il miglioramento delle condizioni economiche e la ripresa della capacità produttiva nella parte occidentale della Germania divenga l'obiettivo primario della nostra politica in quell'area con la priorità su tutte le altre nostre politiche di occupazione. Questo principio dovrebbe essere adottato come generale linea di procedura di questo governo, vincolante per tutti i suoi dipartimenti e agenzie.⁹⁶

Occorreva quindi non aspettare di trovare un accordo con l'Unione Sovietica, ma riunire economicamente le zone occidentali – c'era già un accordo di principio con gli inglesi – e ripristinare la produttività anche se solo di una parte della Germania, essenziale per la ripresa di tutta l'Europa occidentale. Continuava Kennan:

Ora in qualsiasi schema di ripresa economica dell'Europa occidentale, esiste una condizione molto importante. I problemi dell'Europa occidentale dovrebbero essere affrontati come un insieme e dovrebbe essere assicurato il massimo grado di collaborazione economica e di scambio fra i vari paesi. Come nel caso della Germania, la collaborazione si applica in grado non minore alla Francia, all'Italia, all'Austria e ai Paesi Bassi. A meno che non si possa sviluppare un alto grado di divisione del lavoro e di scambio internazionale all'interno dell'area dell'Europa occidentale, mi chiedo se qualsiasi esborso di capitale da parte nostra possa essere efficace.⁹⁷

Alla luce di questa situazione Kennan si chiede se non sarebbe il caso di legare l'aiuto finanziario all'accettazione di un piano complessivo di scambi economici, finanziari e di manodopera fra i paesi dell'Europa occidentale. C'era anche il problema che non si poteva “cacciare un tale piano a forza giù per la gola degli europei occidentali”, per tradizione gli Stati Uniti avevano sempre cercato l'accordo internazionale e la collaborazione degli altri paesi, sarebbe stato ottimo

⁹⁵ Certamente dal piano di Jean Monnet vennero stimoli utili alla formulazione del piano Marshall.

⁹⁶ George F. Kennan, *Problems of US Foreign Policy after Moscow*, in G. D. Harlow e G. C. Maerz (a cura di), *Measures Short of War*, cit., p. 186.

⁹⁷ *Ibidem*.

se l'ONU avesse potuto occuparsene, ma rimaneva il problema dei russi, che avrebbero ostacolato un tale programma.⁹⁸

Dal punto di vista economico non era difficile immaginare il modo conveniente di procedere degli Stati Uniti per l'attuazione del programma: l'ulteriore aiuto all'Europa occidentale sarebbe stato considerato dagli americani solo su una base complessiva, regionale e non paese per paese; occorreva stilare la bozza di un programma globale di ricostruzione per l'Europa occidentale in grado di assicurare che tutti i paesi, comprese le zone d'occupazione, dessero il massimo contributo al programma e usassero al meglio le proprie risorse. Quindi occorreva calcolare all'incirca quanto capitale era necessario ricorrendo a risorse esterne e quanto si poteva supplire da risorse non americane.

Dopo aver accertato la quantità di investimento diretto di fondi da parte degli Stati Uniti occorreva ottenere dal Congresso una adeguata assicurazione che il programma avrebbe avuto sostegno da parte sua. Occorreva poi presentare la proposta agli alleati, assicurarli che ci sarebbe stato il sostegno americano e suggerire loro di sottoporre un programma di questo tipo alla Economic Commission for Europe. Kennan sottolineava in questo ultimo punto: "Penso sia meglio che l'iniziativa provenga da una potenza europea piuttosto che da noi."⁹⁹

Nelle discussioni all'interno della commissione occorreva chiarire che l'aiuto americano richiedeva il sostegno deciso delle politiche interne dei governi europei e la garanzia che la gestione del programma non fosse sabotata o snaturata da qualsiasi partito esterno. Se questi termini venivano accettati, l'European Commission poteva far sponsorizzare il progetto dalle Nazioni Unite: queste si sarebbero formalmente rivolte agli Stati Uniti per il necessario sostegno finanziario. Secondo Kennan in questo modo "noi potevamo evitare l'accusa che stavamo scavalcando le Nazioni Unite."¹⁰⁰

Nell'ipotesi che i sovietici all'interno della commissione tentassero di sfruttare l'occasione chiedendo di partecipare all'amministrazione della Ruhr o cercando di controllare l'esecuzione del programma e di sfruttarlo per i loro interessi politici, gli Stati Uniti dovevano recedere tranquillamente e raggiungere un accordo con i paesi interessati al di fuori dell'ONU.

Se i governi europei a causa dell'influenza dei comunisti non fossero in grado di garantire i requisiti richiesti per l'attuazione del programma questo fatto sarebbe equivalente a scegliere di essere dominati dai russi. Se invece il programma fosse realizzato con successo, gli Stati Uniti avrebbero sfruttato questo risultato nei successivi negoziati con i sovietici sul futuro dell'Europa.

Secondo Kennan gli Stati Uniti avevano una possibilità di influenza solamente nell'Europa occidentale, dove i partiti comunisti non potevano contare sul sostegno e sugli strumenti di un governo totalitario. Rispondendo a una domanda alla fine della lezione, Kennan affermò:

La ragione per cui ho introdotto e delineato questo tipo di programma è evitare l'aspetto di assistenza in contrasto con quello di recupero. Non voglio più vedere i soldi americani andare dovunque per propositi che non ci diano qualche garanzia che questo non sarà necessario per sempre. In altre parole finiamola di buttare i soldi al vento. Questo è il motivo per cui occorre redigere un piano del tutto complessivo e di vasta portata, o altrimenti potremmo tranquillamente uscire da quell'area fin da adesso. Ma le conseguenze sarebbero davvero serie, con un costo per noi, oserei dire, un bel po'.

⁹⁸ Ibidem, p. 187.

⁹⁹ Ibidem, p. 188.

¹⁰⁰ Ibidem, p. 189.

superiore in termini di difesa nazionale di quanto ci costerebbe sostenere queste popolazioni.¹⁰¹

C'è in questa lezione gran parte di quelli che saranno la strategia e gli obiettivi del cosiddetto "piano" Marshall – in realtà esisteva in quel momento solamente l'esigenza di un piano.

Il discorso di Acheson a Cleveland

Un intervento che stimolò Kennan nella stesura del primo documento PPS, fu il discorso tenuto da Dean Acheson al Delta Council di Cleveland (Mississippi), l'8 maggio del 1947, su *Le necessità della ricostruzione*.¹⁰²

Acheson iniziò con una breve analisi della situazione economica mondiale, ricavata soprattutto da uno studio di un comitato speciale dello State-War-Navy Coordinating Committee (SWNCC) fatto per valutare i bisogni di assistenza dei vari stati. In politica estera gli Stati Uniti avrebbero dovuto prestare particolare attenzione al fatto che la maggior parte dei paesi europei e asiatici era in condizioni economiche, morali e materiali disastrose. Per la mancanza di accordi con i sovietici due nazioni come la Germania e il Giappone, altamente industrializzate e centrali per l'economia delle loro regioni, erano prostrate e la ripresa economica era in ritardo. In più le condizioni climatiche sfavorevoli avevano aggravato le difficoltà già esistenti e i lenti progressi nei due anni passati dalla fine della guerra. Al contrario la capacità produttiva degli Stati Uniti nei settori dell'industria e dell'agricoltura aveva raggiunto livelli impensabili prima della guerra mentre il dislivello complessivo fra l'economia americana e quella europea destava preoccupazione.

Il governo da parte sua aveva erogato fondi di sostegno e promosso l'intervento della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale. Vari prestiti erano stati lanciati, per ragioni di umanità ma anche di interesse nazionale: se i paesi non erano in grado di sostenersi in modo autonomo la situazione di instabilità politica, di disperazione e angoscia delle popolazioni avrebbe messo a repentaglio la loro libertà, la democrazia e l'indipendenza, minacciando la sicurezza degli Stati Uniti. Inoltre i paesi europei non avrebbero potuto continuare a comprare i prodotti americani senza un sostegno finanziario.

Gli Stati Uniti avrebbero dovuto aumentare le importazioni dall'Europa, e prorogare l'assistenza economica fino al 1949. Se le richieste avessero superato le possibilità, si sarebbe dovuto assegnare delle priorità nella erogazione degli aiuti. Avrebbero ricevuto la priorità quei paesi dove la popolazione lottava per la propria libertà e indipendenza contro pressioni interne o esterne di natura totalitaria. Il governo avrebbe cercato di accelerare la ricostruzione del Giappone e della Germania.

Fra le affermazioni più interessanti ci fu l'idea di intervenire con urgenza, anche a favore della ripresa tedesca, senza aspettare un accordo fra gli alleati e, soprattutto, quella di considerare l'economia europea come un insieme: "La ripresa europea non può essere completa fino a che le varie parti dell'economia

¹⁰¹ Ibidem, pp. 197-98.

¹⁰² Arthur M. Schlesinger (a cura di), *The Dynamics of World Power. A Documentary History of United States Foreign Policy, 1945-73*, Chelsea House Publishers, New York 1973, pp. 47-52.

europea non funzionino insieme in un sistema armonico. E il raggiungimento di una economia europea coordinata rimane un obiettivo fondamentale della nostra politica estera.”¹⁰³

Acheson concluse ribadendo che uno degli scopi principali della politica degli Stati Uniti era quindi migliorare le condizioni dei paesi che erano in difficoltà; si trattava di un intervento “necessario se vogliamo preservare le nostre libertà e le nostre istituzioni democratiche. E’ necessario per la nostra sicurezza nazionale. Ed è nostro dovere e nostro privilegio come essere umani.”¹⁰⁴

In un memorandum del 16 maggio, Kennan ribadiva e precisava i principi che riteneva andassero applicati nell’affrontare il problema: l’aiuto doveva essere supplementare a un programma di collaborazione economica fra i paesi dell’Europa occidentale, possibilmente doveva essere iniziato da un paese europeo e discusso nella Commissione economica per l’Europa; doveva essere di durata limitata, 4 o 5 anni fino a quando l’Europa occidentale non avrebbe più avuto bisogno di sostegno esterno; erano necessarie garanzie atte a impedire il sabotaggio o l’uso distorto da parte dei comunisti. Inoltre il programma “dovrebbe essere disegnato in modo da incoraggiare e contribuire a qualche forma di associazione politica regionale degli stati dell’Europa occidentale.”¹⁰⁵

Il discorso di Acheson era stato studiato, insieme ad altre iniziative, per preparare il Congresso e l’opinione pubblica a una iniziativa inedita, che poteva spaventare i contribuenti, con un esborso straordinario di dollari.

Il Policy Planning Staff e la strategia del piano Marshall

Il 23 maggio del 1947 Kennan presentò il primo documento elaborato all’interno dello staff, classificato come PPS/1. Il titolo del documento, ovviamente segreto, era *Policy with Respect to American Aid to Western Europe*; era stato redatto da Kennan ed era il frutto in gran parte delle sue idee, verificate con lo staff e elaborato attraverso altri rapporti e incontri con funzionari e esperti del dipartimento, soprattutto economici.¹⁰⁶

Nella sua introduzione generale il documento affermava:

Il Policy Planning Staff non vede le attività comuniste come la causa delle difficoltà dell’Europa occidentale. Crede che la crisi attuale derivi in gran parte dall’effetto distruttivo della guerra sulla struttura economica, politica e sociale dell’Europa e da un esaurimento profondo dell’impianto fisico e del vigore spirituale. Questa situazione è stata aggravata e ha reso il rimedio assai più difficile dalla divisione del continente fra oriente e occidente. Il Policy Planning Staff riconosce che i comunisti stanno sfruttando la crisi europea e che ulteriori successi comunisti creerebbero un serio pericolo alla sicurezza americana. Tuttavia considera che lo sforzo americano in aiuto all’Europa dovrebbe essere diretto non a combattere il comunismo in quanto tale ma al recupero della salute economica e del vigore della società europea. Dovrebbe essere mirato, in altre parole, a combattere non il comunismo, ma il malessere economico che rende la

¹⁰³ Ibidem, p. 51.

¹⁰⁴ Ibidem, p. 52.

¹⁰⁵ *FRUS, 1947, III, pp. 221.*

¹⁰⁶ Ibidem, pp. 220-28.

società europea vulnerabile allo sfruttamento da parte di qualsiasi movimento totalitario e che il comunismo russo sta ora sfruttando.¹⁰⁷

Lo staff aveva analizzato il problema nei suoi aspetti di lungo termine e di breve termine. Il problema di lungo termine era quello di come ridare salute economica all'Europa occidentale e le modalità e quantità del sostegno americano per raggiungere tale scopo. Il problema di breve termine era quello di determinare un'azione "efficace e drammatica" da prendere presto per fermare la disgregazione economica dell'area e creare fiducia in una possibile soluzione complessiva, con l'appoggio degli Stati Uniti.

Per l'aspetto di breve termine occorre individuare le principali difficoltà economiche e attuare misure immediate. Questo dal punto di vista psicologico rappresentava un passaggio per gli Stati Uniti da un atteggiamento difensivo a uno offensivo, convincendo gli europei che gli americani facevano sul serio. Dal punto di vista economico l'azione avrebbe dovuto contribuire davvero alla soluzione dei problemi economici. Una iniziativa che fermasse la disgregazione in atto era essenziale per la riuscita dello schema generale.

Per l'aspetto di lungo termine – definito di "enorme complessità e difficoltà" – occorre distinguere fra un programma per la ripresa d'Europa e il programma americano di sostegno a questa:

Non sarebbe né conveniente né efficace per questo governo assumersi il compito di redigere unilateralmente e di promulgare formalmente di sua propria iniziativa un programma designato a rimettere economicamente in piedi l'Europa. L'iniziativa formale deve provenire dall'Europa; il programma deve essere sviluppato in Europa; e gli europei devono avere la responsabilità fondamentale per esso. Il ruolo di questo paese dovrebbe consistere in un aiuto amichevole nella redazione di un programma europeo e in seguito nel sostegno di questo programma, con mezzi finanziari e altri, su richiesta europea. Il programma che questo paese è chiamato a sostenere deve essere congiunto, frutto dell'accordo di varie nazioni europee. Mentre potrebbe essere legato a programmi nazionali individuali, come il piano Monnet in Francia, deve essere, per ragioni psicologiche e politiche così come economiche, un programma concordato internazionalmente. La richiesta per il nostro sostegno deve arrivare come una richiesta comune fatta da un gruppo di nazioni amiche, non come una serie di appelli isolati e individuali.¹⁰⁸

Qui, strategicamente, venne indicata la direzione pratica verso l'unità europea, un progetto che le nazioni europee, o almeno una parte di esse, avrebbero dovuto elaborare in comune, con il sostegno degli americani.

In questo documento alla base del piano Marshall la cooperazione fra gli stati europei è il punto essenziale; come preciserà Kennan:

Avevamo seri dubbi sul successo di ogni movimento verso la ripresa europea che si appoggiasse solamente su una serie di programmi nazionali scoordinati; pensavamo che uno dei difetti di lungo termine dell'economia europea nel suo insieme fosse la sua eccessiva frammentazione, la mancanza di flessibilità competitiva negli scambi commerciali, la mancanza, in particolare, di un grande mercato di consumo. Insistendo su un approccio congiunto, speravamo che gli europei cominciassero a pensare come europei, e non come nazionalisti, nel loro approccio ai problemi economici del continente.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Ibidem, pp. 224-25.

¹⁰⁸ Ibidem, pp. 226-27.

¹⁰⁹ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 337.

Fra gli altri punti, l'elargizione del sostegno doveva tener conto degli interessi economici degli Stati Uniti e l'erogazione doveva essere *una tantum*, per non aumentare la già abnorme dipendenza europea dell'Europa dagli Stati Uniti. Probabilmente il primo posto dove il progetto doveva essere avanzato era la Economic Commission for Europe, e doveva essere presentato come una proposta di cooperazione generale, rivolta a tutti i paesi europei e non solo a quelli occidentali, ma "sarebbe essenziale che questo fosse fatto in modo che i paesi satelliti dei russi o si escludessero per non volere accettare le condizioni proposte o fossero d'accordo di abbandonare l'orientamento esclusivo delle loro economie."¹¹⁰

Di fatto, sembra che qui si suggerisca che la proposta doveva essere posta in modo da essere per forza rifiutata o creare degli abbandoni di campo nei paesi satelliti; quindi la spinta unitaria cui si volevano indurre i paesi europei riguardava, realisticamente, solamente quelli occidentali. Il documento finiva con un invito a chiarire due impressioni pericolose che la "dottrina Truman" aveva dato secondo il PPS, e che andavano rimosse dall'opinione pubblica: la prima era che l'approccio degli Stati Uniti ai problemi mondiali fosse semplicemente una reazione difensiva all'espansionismo comunista, la seconda che la dottrina Truman fosse un assegno in bianco per dare aiuto economico e militare a qualsiasi parte del mondo dove i comunisti fossero minacciosi.

Altri documenti alla base del piano Marshall

Fra gli altri documenti importanti che si intrecciarono con il PPS/1 e furono alla base del discorso con cui Marshall lanciò il piano, c'è il rapporto del Joint Strategic Survey Committee commissionato dal Joint Chiefs of Staff.¹¹¹ In questo documento la questione degli aiuti viene legata alla sicurezza nazionale, gli aiuti cominciano a essere considerati uno strumento politico: "La regola principale che deve governare l'assistenza da parte degli Stati Uniti dovrebbe essere che l'URSS e ogni paese ora sotto il suo controllo dovrebbe essere specificatamente escluso dall'assistenza. Nessun paese sotto controllo sovietico dovrebbe ricevere assistenza dagli Stati Uniti finché non sia rimossa ogni traccia di controllo sovietico...Il primo passo per determinare i paesi che dovrebbero ricevere assistenza a motivo della loro importanza per la nostra sicurezza nazionale è stabilire le aree di importanza strategica primaria per gli Stati Uniti nell'eventualità di una guerra ideologica"¹¹²

Nel nuovo quadro strategico il problema tedesco, che precedentemente si identificava con la neutralizzazione politica ed economica della Germania, si capovolgeva:

Potenzialmente, la potenza militare più forte in quest'area è la Germania. Senza l'aiuto tedesco gli altri paesi dell'Europa occidentale non sarebbero in grado di resistere agli

¹¹⁰ Ibidem, pp. 224-30.

¹¹¹ JCS 1769/1: *United States Assistance to Other Countries from the Standpoint of National Security*, 29 aprile 1947, in *FRUS, 1947, I*, pp. 736-50.

¹¹² Ibidem, p. 739.

eserciti dei nostri avversari ideologici finché gli Stati Uniti non fossero in grado di mobilitare e mettere in campo forze armate sufficienti a assicurare la loro sconfitta. Con una Germania rivitalizzata che combatte al fianco degli alleati occidentali ci sarebbe una possibilità. Inoltre, il ripristino completo dell'industria tedesca, particolarmente dell'estrazione di carbone, è essenziale per la ripresa economica della Francia – la cui sicurezza è inseparabile dalla sicurezza congiunta degli Stati Uniti, del Canada e della Gran Bretagna. La rinascita economica della Germania è quindi di primaria importanza dal punto di vista della sicurezza degli Stati Uniti.¹¹³

Occorreva ora rimettere in piedi la Germania in funzione antisovietica, superando anche le resistenze della Francia: “Dal punto di vista della sicurezza degli Stati Uniti sembra che i nostri sforzi dovrebbero essere diretti a dimostrare ai leader della Francia e a quelli della Germania che l'emergenza di una grande potenza mondiale al loro oriente, opposta ideologicamente al loro tradizionale sistema di vita, il cui obiettivo finale è la conquista mondiale, e che essi possono contrastare con successo solo se entrambi saranno forti e uniti contro la nuova minaccia orientale, li rende interdipendenti fra loro proprio come Francia, Inghilterra, Canada e gli Stati Uniti sono interdipendenti.”¹¹⁴

Nello stesso documento, prodotto poco dopo l'enunciazione della dottrina Truman, si sottolinea la centralità strategica dell'Europa occidentale e si ammettono i limiti della capacità americana di proiettare all'esterno la propria potenza, con il conseguente bisogno di differenziare le aree di vitale importanza e quelle periferiche per la sicurezza degli Stati Uniti. Viene suggerito di considerare aree di rilevanza strategica, e quindi meritevoli di assistenza, i seguenti paesi in ordine di importanza per la sicurezza nazionale e per l'urgenza delle loro necessità:

1.
Gran Bretagna
2.
Francia
3.
Germania
4.
Italia
5.
Grecia
6.
Turchia
7.
Austria
8.
Giappone
9.
Belgio
10.
Olanda
11.
America Latina
- 12.

¹¹³ Ibidem, p. 740.

¹¹⁴ Ibidem, p. 741.

Spagna
13.
Corea
14.
Cina
15.
Filippine
16.
Canada¹¹⁵

Un altro documento importante e significativo è il memorandum del sottosegretario per gli affari economici William L. Clayton, del 27 maggio 1947.¹¹⁶ Si tratta di uno scritto assai significativo per vedere come da varie parti l'amministrazione si stesse muovendo verso una qualche forma di unione europea. Dopo avere sostenuto che la distruzione dell'Europa indotta dalla guerra era stata sottostimata e che la crisi era ancora molto grave, Clayton affermava:

Senza ulteriore immediato e sostanzioso aiuto da parte degli Stati Uniti la disintegrazione economica, sociale e politica distruggerà l'Europa.

A parte le implicazioni spaventose che questo avrebbe per la futura pace e sicurezza del mondo, gli effetti immediati sulla nostra economia interna sarebbero disastrosi: persi i mercati per i nostri surplus di produzione, disoccupazione, depressione, un bilancio pesantemente squilibrato sullo sfondo di un gigantesco debito di guerra.

[...] Sarà necessario per il presidente e il segretario di stato fare un forte appello spirituale agli americani affinché facciano un piccolo sacrificio e stringano solo un po' la loro cintura per salvare l'Europa dalla fame e dal caos (non dai russi) e, nello stesso tempo, preservare a noi e ai nostri figli la gloriosa eredità di un'America libera.¹¹⁷

Per Clayton l'Europa doveva ricevere una assegnazione di merci del valore di 6 o 7 miliardi di dollari l'anno, per un periodo di tre anni. Si doveva trattare soprattutto di carbone, cibo, cotone, tabacco e cose di questo genere, per lo più prodotte in surplus negli Stati Uniti.¹¹⁸ In questo modo, con l'aiuto della Banca mondiale e del Fondo, l'Europa avrebbe potuto riprendersi rapidamente; inoltre, sbilanciandosi più di Kennan, Clayton continuava:

Questa assegnazione di tre anni dovrebbe essere basata su un piano europeo che le principali nazioni europee, guidate dall'Inghilterra, dalla Francia e dall'Italia, dovrebbero elaborare. Questo piano dovrebbe essere basato su una federazione economica europea sul tipo dell'Unione doganale fra Belgio Olanda e Lussemburgo. L'Europa non può riprendersi da questa guerra e diventare di nuovo indipendente se la sua economia continua ad essere divisa in molti piccoli compartimenti stagni come è oggi.

Ovviamente quanto sopra è soltanto l'abbozzo generale di un problema che richiederà molto studio e preparazione prima che si possano fare dei passi.

¹¹⁵ Ibidem, p. 749.

¹¹⁶ *Memorandum by the Under Secretary of State for Economic Affairs (Clayton)*, 27 maggio 1947, *FRUS*, 1947, III, pp. 230-32.

¹¹⁷ Ibidem, pp. 231-32.

¹¹⁸ Clayton, grande broker di cotone nella vita civile, metteva il cotone fra i prodotti non in surplus, unico fra quelli citati, prevedendo però un eccesso di produzione entro uno o due anni.

Canada, Argentina, Brasile, Australia, Nuova Zelanda, Unione Sudafricana possono tutti aiutare con il loro surplus di cibo e di materie prime, ma dobbiamo evitare di costituire un'altra UNRRA. *Gli Stati Uniti devono dirigere questo show.*¹¹⁹

John Foster Dulles, nel suo rapporto sulla Conferenza di Mosca del maggio 1947, indicò la possibilità di un uso europeo e non nazionale delle risorse tedesche, con una supervisione coordinata fra i vari stati, affermando: “Studiando il problema della Germania ci siamo sempre più convinti che non c'è una soluzione economica all'interno di un quadro puramente nazionale. L'aumento dell'unità economica è assolutamente essenziale al benessere dell'Europa”¹²⁰

Il 18 marzo venne consegnato al presidente il cosiddetto rapporto Hoover. L'ex presidente Herbert Hoover aveva accettato la richiesta di Truman di investigare sui fattori che ritardavano la ripresa della Germania. Di ritorno negli Stati Uniti scrisse tre rapporti, l'ultimo dei quali conteneva una analisi della situazione economica tedesca e una serie di raccomandazioni per cambiare la politica economica nei confronti della Germania. Per Hoover l'industria tedesca doveva essere liberata dalle restrizioni, a parte i controlli per impedire un ritorno al militarismo; bisognava fermare la distruzione e il trasferimento delle industrie, a parte quelle belliche; la Ruhr e la Renania, al centro dell'economia tedesca, dovevano rimanere alla Germania. Inglese e americani avrebbero dovuto smettere di usare gli aiuti in denaro per pagare le riparazioni russe e francesi, e inoltre dovevano metter fine all'incertezza economica causata da smantellamenti, denazificazione e scioglimento dei cartelli: l'apparato industriale tedesco non doveva essere trasferito per pagare i risarcimenti di guerra ma usato per la produzione, che era l'unica in grado di fungere da motore per l'intera ripresa europea. In più, ricostruendo nella zona inglese e in quella americana un'economia autosufficiente, anche i contribuenti americani avrebbero dovuto pagare meno per mantenere la Germania e aiutare l'Europa.¹²¹

Il 14 aprile un rapporto speciale dello State-War-Navy Coordinating Committee individuava una strategia di stabilizzazione centrata nella reintegrazione della Germania e nella integrazione economica europea. Secondo il rapporto le aree occupate dagli alleati, Germania compresa, “dovrebbero essere parti coordinate di un piano di ripresa complessivo, che a sua volta cercherebbe di costruire quel tipo di sistema 'regionale' del commercio e della produzione che metterebbe in grado i paesi beneficiari di diventare autosufficienti.”¹²²

Secondo Kennan il PPS utilizzò nella stesura del suo primo documento tutti questi contributi, meno il memorandum di Clayton che fu disponibile solo in seguito, anche se i suoi punti di vista arrivarono sicuramente per altre vie al Policy Planning Staff.¹²³

Nello stesso tempo sui giornali americani influenti opinionisti dibattevano i vantaggi di una federazione economica e politica dell'Europa. L'autorevole

¹¹⁹ *FRUS, 1947, III, p. 232.* Il corsivo è di Clayton. L'UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) amministrava dal 1943 gli aiuti, soprattutto americani, agli alleati contro le potenze dell'Asse. Nel giugno del 1947 cessò di esistere.

¹²⁰ Michael J. Hogan, *The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, Cambridge (Mass.) 1987, p. 38.

¹²¹ John Gimbel, *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford University Press, Stanford (Cal.) 1976, pp. 184-85.

¹²² Michael J. Hogan, *The Marshall Plan*, cit., p. 40.

¹²³ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 329.

Walter Lippmann perorava il sostegno degli americani alla “unificazione dell’Europa.”¹²⁴

La presentazione del “piano”

L’annuncio pubblico dell’iniziativa a favore dell’Europa fu preparato con molta cautela, nonostante la dichiarata necessità di urgenza da parte dei vertici del Dipartimento di Stato. Il 28 maggio 1947, il segretario Marshall decise di accettare un invito dell’Università di Harvard che voleva insignirlo di una laurea ad honorem. Scrivendo a James B. Conant, presidente dell’Università, gli disse che al momento della cerimonia, il 5 giugno, avrebbe fatto “poche osservazioni per ringraziare dell’onore e forse qualcosa di più.”¹²⁵

Il 30 maggio il Segretario di Stato decise che avrebbe presentato ufficialmente a Harvard il “piano”. Acheson continuava a preparare il terreno, incontrando il 22 maggio un funzionario dell’ambasciata inglese e il direttore di un giornale di Londra, cui fece sapere la grande novità: l’aiuto all’Europa sarebbe stato concepito in termini continentali e non nazionali. Il “New York Times” del maggio 1947 in un titolo parlò dello spostamento di ottica: l’Europa sarebbe stata considerata come una unità, un insieme in crisi.¹²⁶

Il PPS/1 e il problema dell’aiuto all’Europa vennero discussi in una riunione nell’ufficio del segretario di stato, con la partecipazione di vari funzionari.¹²⁷ Secondo Clayton, in Europa fra gli altri problemi c’era quello delle barriere doganali che ostacolavano il flusso commerciale, costituendo un modello antieconomico per ogni sforzo di ricostruzione; le crisi politiche in Europa erano soltanto il riflesso di questi disagi economici, ed era necessario intervenire con urgenza. Dopo avere quantificato, sulle linee del suo memorandum, l’impegno economico per gli Stati Uniti, Clayton pensava occorresse individuare un sistema per eliminare le barriere economiche.¹²⁸

Venne poi discusso il problema dell’eventuale inclusione dei paesi dominati dai sovietici nel programma di aiuti all’Europa. Per Clayton l’Europa occidentale non aveva bisogno economicamente della sua controparte orientale, quindi si concluse che “una federazione economica europea era fattibile anche senza la partecipazione dei paesi dell’Europa orientale.”¹²⁹ Furono però tutti d’accordo che il piano di aiuto doveva essere esteso anche a quei paesi dell’Est disposti a abbandonare l’orientamento sovietico delle loro economie.

¹²⁴ Walter Lippmann, *Cassandra Speaking*, “Washington Post”, 5 aprile 1947, p. 9.

¹²⁵ Lettera a James B. Conant, 28 maggio 1947, in Forrest C. Pogue, *George C. Marshall: Statesman, 1945-1959*, Viking, New York 1987, p. 209.

¹²⁶ Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., p. 53.

¹²⁷ *Summary of Discussion on Problems of Relief, Rehabilitation and Reconstruction in Europe*, 29 maggio 1947, *FRUS, 1947*, III, pp. 234-35.

¹²⁸ William Clayton era un simpatizzante del federalismo rappresentato dal fortunato *Union Now* di Clarence Streit, e in seguito collaborò con l’organizzazione federalista di questi; vedi Ira L. Straus, *Clarence Streit’s Revival of the Federalist Strand in American History*, in Andrea Bosco (a cura di), *The Federal Idea*, vol. I, Lothian Foundation Press, Londra 1991, pp. 327-49.

¹²⁹ *Summary of Discussion on Problems of Relief, Rehabilitation and Reconstruction in Europe*, cit., p. 235.

Kennan sottolineò la necessità di una responsabilità europea riguardo al piano per impedire tentativi di addossare tutto il peso agli Stati Uniti e di discreditarli e biasimarli in caso di fallimento. Bohlen cercò di mediare fra il pericolo di sembrare di volere applicare forzatamente “the American way” all’Europa e il pericolo di fallimento se la responsabilità fosse soprattutto europea. Sugerì quindi di esercitare una forte pressione sulle nazioni europee, enfatizzando la loro situazione di bisogno e “rendendo chiaro che l’unica base politicamente fattibile su cui gli Stati Uniti sarebbero d’accordo a rendere disponibile l’aiuto è la prova concreta di un piano di sviluppo complessivo per la cooperazione economica da parte degli stessi europei, forse una federazione economica da elaborare nel giro di 3 o 4 anni.”¹³⁰

Il 5 giugno Marshall pronunciò il suo discorso, che fu preparato da Chip Bohlen, che utilizzò largamente il documento del 23 maggio del Policy Planning Staff e il memorandum di Clayton. Acheson e Clayton dopo aver letto l’abbozzo di Bohlen avanzarono alcuni suggerimenti; Marshall vi apportò delle correzioni prima di leggerlo.

Il Segretario di Stato dopo aver descritto la situazione economica disastrosa dell’Europa, affermò fra l’altro:

La nostra politica non è diretta contro qualche paese o dottrina ma contro la fame, la povertà, la disperazione e il caos. Il suo scopo dovrebbe essere la ripresa di una economia funzionante nel mondo che permetta l’emergere di condizioni politiche e sociali dove possano esistere istituzioni libere. Questa assistenza, sono convinto, non deve essere fatta pezzo per pezzo man mano che le varie crisi si sviluppano. Qualsiasi assistenza questo paese possa dare in futuro dovrebbe provvedere una cura piuttosto che un semplice palliativo.¹³¹

Per Marshall erano benvenuti gli aiuti di altri paesi, mentre tutti i governi partiti o gruppi che manovravano contro la ripresa degli altri paesi o cercavano di perpetuare e approfittare politicamente di situazioni di disagio umano sarebbero stati decisamente contrastati dagli Stati Uniti; e continuava:

Non sarebbe né conveniente né efficace per questo governo assumersi il compito di redigere unilateralmente un programma designato a rimettere economicamente in piedi l’Europa. Questo è un compito degli europei. L’iniziativa, io penso, deve provenire dall’Europa. Il ruolo di questo paese dovrebbe consistere in un aiuto amichevole nella redazione di un programma europeo e in seguito nel sostegno di questo programma, fino a che possa essere pratico per noi agire in questo modo. Il programma dovrebbe essere congiunto, frutto dell’accordo di varie nazioni europee.¹³²

Qui le parole, con qualche sforbiciata, sono prese letteralmente dal PPS/1, come in altri punti precedenti. Tutte le proposte del Policy Planning Staff erano state incorporate nel discorso passato alla storia come quello del “piano Marshall”. In realtà ad Harvard non venne presentato nessun piano articolato, che non esisteva, ma venne solo annunciata una disponibilità da parte degli Stati Uniti e le modalità necessarie perché questa disponibilità si traducesse in realtà.¹³³ Il

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Arthur M. Schlesinger (a cura di), *The Dynamics of World Power*, cit., p. 53.

¹³² Ibidem, p. 54.

¹³³ Sull’osservazione che Marshall alla cerimonia di Harvard non presentò un “piano” vedi John Gimbel, *The Origins of the Marshall Plan*, cit., p. 15.

suggerimento strategico di Kennan era comunque stato accolto, e comportava una notevole svolta nella politica estera americana, che avrebbe avuto significative conseguenze; a quel punto però doveva ancora superare ostacoli difficili come il Congresso, che doveva assegnare i considerevoli fondi necessari, e la reazione degli stati europei.

Il piano Marshall divide l'Europa

Il discorso di Harvard entusias mò Ernest Bevin, segretario del Foreign Office, che si precipitò a Parigi per discuterne con il collega francese Georges Bidault, il 17 giugno 1947. Quest'ultimo all'inizio non ne condivideva l'entusiasmo: i francesi avevano l'obiettivo di porsi come ago della bilancia neutrale fra Stati Uniti e URSS, acquistando una preminenza in Europa. Avevano un loro piano per la propria ripresa, il cosiddetto "piano Monnet", un programma che contava molto sullo sfruttamento delle risorse tedesche. Nel corso dei colloqui il premier Ramadier chiese che prima di prendere qualsiasi decisione i sovietici avrebbero dovuto partecipare alle deliberazioni. Bevin convinse Bidault che, qualunque fosse stato l'atteggiamento della Russia nei confronti degli aiuti americani, Francia e Inghilterra sarebbero andate avanti istituendo dei comitati per preparare il piano.

I sovietici vennero invitati a partecipare, anche perché il 13 giugno Marshall aveva specificato che parlando di Europa intendeva includere anche i russi. Questi, inaspettatamente, accettarono di partecipare a un incontro a livello di ministri degli esteri, da tenersi a Parigi verso la fine di giugno. Sia Bevin che Bidault assicurarono però l'ambasciatore americano a Parigi, Jefferson Caffery, che l'invito ai sovietici era solo un espediente per placare le opposizioni interne di sinistra. Tutti e due separatamente informarono Caffery che "speravano che i sovietici rifiutassero di cooperare e che in ogni caso erano preparati ad andare avanti a tutto vapore anche se i sovietici avessero rifiutato di fare così."¹³⁴

Will Clayton e incontrò Bevin a Londra per una conversazione informale.¹³⁵ Il suo atteggiamento spiega bene quello degli Stati Uniti: questi avevano in mente chiaramente cosa avrebbero dovuto fare gli europei e anche se formalmente non volevano imporglielo, erano disposti a offrire un "aiuto amichevole" nella stesura del programma di aiuti. Insomma era meglio che qualcuno degli europei capisse bene cosa si voleva da loro.

Clayton iniziò la discussione affermando che non aveva intenzione di dire agli inglesi come rispondere all'offerta di Marshall, ma se fosse stato al loro posto avrebbe avuto chiaro che occorreva un piano complessivo e coordinato, che considerasse l'Europa nel suo insieme, non una serie di domande frammentate da parte di singoli paesi. Nel racconto di Charles Mee:

Nel compilare un piano complessivo, gli inglesi e gli europei potrebbero pensare di dichiarare per primo le loro attuali quote di consumo, per esempio, di carbone, e i loro bisogni per i prossimi, diciamo, quattro anni. Secondo, potrebbero considerare le attuali quote di produzione. Terzo, potrebbero proporre i modi con cui intendevano aumentare

¹³⁴ Caffery a Marshall, 18 giugno 1947, *FRUS, 1947, III*, p. 260.

¹³⁵ *Summary of the First Meeting of Under Secretary Clayton and Ambassador with British Cabinet Members*, 24 giugno 1947, *FRUS, 1947, III*, pp. 268-76.

i livelli di produzione. Essi potrebbero fare analisi simili per prodotti alimentari, fertilizzanti, acciaio, fibre, trasporti e attrezzature. Queste analisi renderebbero allora possibile delineare piani complessivi per mostrare “(a) ciò di cui l’Europa ha bisogno per mettersi di nuovo in piedi; (b) quanto di ciò che occorre per questo scopo può provenire dall’interno della stessa Europa e quanto deve essere trovato dall’esterno; (c) gli obiettivi economici verso i quali l’Europa sarà disposta a lavorare nei successivi quattro anni.”¹³⁶

Bevin avrebbe voluto un rapporto privilegiato con gli Stati Uniti, diverso da quello degli altri paesi europei; se gli inglesi dovevano fare un lavoro speciale per gli Stati Uniti, che avrebbe portato molte critiche interne, si aspettavano in cambio un trattamento speciale.

Clayton spiegò al deluso alleato che non ci sarebbe stato un rapporto speciale con la Gran Bretagna; questa sarebbe stata considerata come “parte dell’Europa”, contribuendo a una polemica sui rapporti fra inglesi e Europa continentale che sarebbe andata avanti per molti anni a venire. Clayton rese chiaro che un rapporto speciale di assistenza alla Gran Bretagna “avrebbe violato il principio che non ci sarebbe stato un approccio frammentario al problema dell’Europa.”¹³⁷

Bevin ribattè che la Gran Bretagna, con le sue responsabilità in Germania e nel Commonwealth non poteva essere considerata una potenza ordinaria, alla stregua degli altri paesi europei. La Gran Bretagna avrebbe potuto rappresentare un aiuto speciale guidando l’Europa nel piano Marshall e dando, grazie alla sua esperienza, un contributo importante al programma. Alla fine si arrivò a un compromesso: ci sarebbe stato un piano comune per l’Europa, ma anche accordi bilaterali fra gli Stati Uniti e i paesi europei all’interno dei quali l’Inghilterra avrebbe ricevuto la considerazione dovuta.

Da parte loro Kennan e Bohlen, il 24 giugno a Washington, informarono l’ambasciatore inglese, Archie Inverchapel e il collega John Balfour, sull’atteggiamento che gli americani pensavano si dovesse tenere con i sovietici. Essi dubitavano che l’URSS avesse intenzione di partecipare al piano, ma se lo facevano occorreva far loro presente che ci si aspettava che dessero dei contributi, non che ne ricevessero.

Kennan riprese il discorso da un’altra angolazione: gli americani avrebbero accolto con piacere la partecipazione dei paesi orientali e dell’Unione Sovietica se i loro governi erano disposti a restaurare gli scambi prebellici dei loro prodotti agricoli con i prodotti industriali dell’Europa occidentale. I russi avrebbero dovuto permettere ai loro satelliti di entrare in rapporti economici completi coi loro vicini occidentali, perdendo quindi il controllo economico della loro sfera.

Se i sovietici non erano d’accordo con questo modo di affrontare il problema, dovevano sapere che gli Stati Uniti sarebbero andati avanti con un piano per la sola Europa occidentale. Inverchapel inviò a Londra un rapporto segreto sulla conversazione: gli americani contavano sugli inglesi per estromettere i russi dal programma di aiuti.¹³⁸

Kennan in realtà pensava di sottoporre ai sovietici delle condizioni che sarebbero stati costretti a rifiutare; come disse in un’intervista alcuni anni dopo: “Mettemmo la Russia in trappola. Essa doveva o rifiutare o altrimenti entrare in un accordo che avrebbe significato la fine della cortina di ferro. Quando

¹³⁶ Charles L. Mee, Jr., *The Marshall Plan*, Simon & Schuster, New York 1984, p. 126.

¹³⁷ *FRUS*, 1947, III, 24 giugno 1947, pp. 268-73.

¹³⁸ Per i “suggerimenti” agli inglesi di Kennan vedi Charles L. Mee, Jr., *The Marshall Plan*, cit, p. 125.

cominciarono a capire l'orrore completo rappresentato dalle alternative se ne andarono improvvisamente nel mezzo della notte."¹³⁹

Molotov, a capo della delegazione sovietica che arrivò a Parigi il 27 giugno, incontrò immediatamente Bevin e Bidault, avanzando la proposta di chiedere agli Stati Uniti l'esatta somma che erano disposti a sborsare per la ripresa europea e se il Congresso avrebbe votato un tale esborso. Bevin replicò che in una democrazia il ramo esecutivo del governo non poteva obbligare quello legislativo a deliberare secondo i suoi desideri. Inoltre Marshall aveva richiesto che fossero gli europei a formulare una richiesta comune e, terzo, i debitori non dettano condizioni ai potenziali creditori. Bidault fu d'accordo, aggiungendo che probabilmente gli americani avrebbero dato una mano a stendere la versione definitiva del piano, dopo che gli europei avessero fatto il loro lavoro.

Dopo avere cominciato a ragionare sulle implicazioni dell'offerta americana, il giorno dopo Molotov affermò che l'Unione Sovietica non era d'accordo su alcuni aspetti, in particolare sul fatto che l'indagine sulle risorse delle nazioni europee avrebbero violato la loro sovranità. Proponeva invece che ogni stato facesse una sua inchiesta sui propri bisogni e quindi sulle richieste da fare agli Stati Uniti: il totale della cifra da chiedere, ottenuto dalla somma delle domande individuali di credito, sarebbe stato trasmesso al governo degli Stati Uniti. Bevin e Bidault non furono ovviamente d'accordo che questa fosse la forma che doveva prendere il piano.

Un altro punto di disaccordo fu sugli eventuali partecipanti: per Bidault la partecipazione avrebbe dovuto essere estesa a tutti gli stati europei meno la Spagna, alleata dei nazisti e retta dalla dittatura di Franco. La Germania sarebbe stata rappresentata dalle potenze occupanti e l'Italia, con il suo governo eletto democraticamente, poteva aggiungersi al gruppo. Molotov ribatté che pensava che solo gli stati alleati che avevano sofferto danni di guerra dovessero partecipare al piano.

Il terzo giorno Bevin presentò come base di discussione un documento che proponeva la costituzione di un comitato direttivo per compilare un piano quadriennale, con vari sottocomitati. Il comitato avrebbe chiesto agli Stati Uniti un aiuto per la stesura finale del piano. Molotov ribadì che le sovranità non dovevano essere toccate e che i paesi interessati dovevano presentare la loro lista di richieste, con francesi e inglesi che di nuovo dissero che si trattava di fare un piano in comune, non di presentare liste di bisogni individuali. Nel pomeriggio, dopo avere ricevuto un telegramma da Stalin, Molotov disse che i sovietici non si sarebbero sottoposti a una pianificazione in comune.

L'ultimo giorno della conferenza Molotov protestò che il promesso aiuto americano era strumentalizzato da francesi e inglesi che volevano una nuova organizzazione per controllare i paesi europei e intervenire nei loro affari interni. L'Unione Sovietica respingeva il piano in quanto del tutto insoddisfacente, i paesi europei si sarebbero trovati sotto tutela e avrebbero perso la loro indipendenza economica e politica a favore di alcune grandi potenze; per Molotov il piano "non porterà a nulla di buono. Porterà l'Inghilterra, la Francia e il gruppo di paesi che li seguiranno a separarsi dal resto dell'Europa, dividendo l'Europa in due gruppi di

¹³⁹ Intervista di Harry B. Price a Kennan, 19 febbraio 1953, citata in Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., p. 57. In seguito Kennan sostenne che l'offerta americana era stata fatta in buona fede. Vedi GF Kennan, *At a Century's Ending. Reflections 1982-1995*, Norton & Company, New York 1996, p. 145.

Stati...Il governo sovietico considera necessario mettere in guardia i governi di Gran Bretagna e Francia sulle conseguenze di tali azioni.”¹⁴⁰

Bidault replicò mettendo in guardia a sua volta la delegazione sovietica contro ogni azione che poteva spaccare l'Europa in due parti. Bevin in un memorandum a Marshall disse che le dichiarazioni di Molotov erano basate sulla mistificazione dei fatti; quanto alla divisione dell'Europa, continuò, “nessuno si è battuto più di me per l'unità d'Europa, compresa l'unità politica e economica della Germania. Ho notato con dispiacere che il signor Molotov ha terminato facendo una minaccia. La Gran Bretagna in altre occasioni è stata minacciata con gravi conseguenze. Queste minacce non c'hanno fatto e non ci faranno esitare nel perseguire quello che riteniamo un nostro dovere.”¹⁴¹

Per Averell Harriman, “Bevin ha fatto un lavoro superbo nell'allontanare Molotov da Parigi – manovrando con molta attenzione. Bidault pretende di avere avuto una parte in questo. Ma Bevin ha avuto il coraggio di invitare Molotov e la rudezza per sbarazzarsi di lui. Questo confermava la mia impressione che Molotov fosse essenzialmente ottuso. Partecipando, avrebbe potuto far fuori il piano Marshall.”¹⁴²

Il 2 luglio la delegazione sovietica ritornò a Mosca. La proposta presentata da Marshall fu bollata da Stalin come un tentativo di formare un blocco occidentale e di isolare l'Unione Sovietica. Un'interpretazione corretta, ma con il loro bluff gli Stati Uniti erano riusciti a far ricadere sugli avversari la responsabilità davanti al mondo della divisione in due dell'Europa.

Si trattò di un gioco d'azzardo fortunato e non privo di rischi: l'adesione dei sovietici e dei loro alleati a quello che diventerà l'European Recovery Program avrebbe infatti fatto salire vertiginosamente i costi degli aiuti, mentre il Congresso avrebbe difficilmente dato la sua approvazione a beneficiare i “rossi” nel clima di guerra montante al comunismo innescato dalla dottrina Truman.

Kennan si attribuirà il merito di aver dato tre contributi importanti all'impostazione del programma di aiuti: stabilendo il principio che l'iniziativa e la responsabilità dovevano essere europee; insistendo che la ripresa della Germania era essenziale per la ripresa dell'Europa nel suo complesso; insistendo perché l'offerta fosse fatta a tutta l'Europa, in modo che “se qualcuno doveva dividere il continente europeo, dovevano essere i Russi con la loro risposta, non noi con la nostra offerta.”¹⁴³

Kennan vedeva in questo modo la strategia del “piano”:

Essenzialmente la stabilità delle relazioni internazionali deve poggiare su un equilibrio naturale di forze nazionali e regionali...Non esiterei a dire che il primo e principale elemento del “contenimento” dovrebbe essere l'incoraggiamento e lo sviluppo di altre forze resistenti al comunismo. La difficoltà particolare del periodo immediatamente successivo alla guerra è dovuta al fatto che...la Russia era circondata soltanto da vuoti di potere. All'inizio questi potevano essere riempiti solo da un'azione diretta da parte di questo governo. Questa è chiaramente una situazione indesiderabile; e dovrebbe essere un punto cardinale della nostra politica fare in modo che altri elementi di potere indipendente siano sviluppati sulla massa terrestre eurasiatica il più rapidamente possibile, per togliere dalle nostre spalle una parte del peso della “bipolarità.” Per me, la bellezza principale del piano Marshall era che aveva soprattutto questo effetto.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Charles L. Mee, Jr., *The Marshall Plan*, cit., p. 135.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 136.

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 343.

¹⁴⁴ George F. Kennan a Cecil B. Lyon, 13 ottobre 1947, citato in John Lewis Gaddis, *The Long Peace*, cit., p. 43.

La reazione dei sovietici

L'apertura degli archivi sovietici e dei paesi dell'est, seppure parziale, permette qualche considerazione sull'atteggiamento dei sovietici nei confronti del piano Marshall.¹⁴⁵ Dopo il discorso del segretario di stato i sovietici reagirono in modo cauto, forse con sospetto, ma non in modo categorico. L'ambasciatore sovietico Nikolai V. Novikov il 9 giugno del 1947 fece sapere a Mosca che l'iniziativa di Marshall sembrava fornire un appoggio al "piano Monnet," il piano francese per la ricostruzione – che era già a conoscenza di Roosevelt nel 1944, e quindi già da molto tempo appoggiato dagli americani – che puntava a una rapida crescita industriale e all'uso di risorse tedesche, soprattutto il carbone. Novikov suggeriva che il nuovo piano era volto a spingere gli inglesi a cooperare con i francesi alla creazione di un piano di ripresa economica europea, ma aggiungeva anche che poteva esserci dietro l'intenzione di costituire un blocco dell'Europa occidentale contro l'URSS.

A questo proposito Molotov chiese all'economista Evgenii Varga di analizzare i motivi che stavano alla base del piano americano. Secondo Varga, che presentò il suo rapporto il 26 giugno, il piano doveva prima di tutto alleggerire la probabile imminente crisi economica degli Stati Uniti, predicendo una caduta dei livelli di produzione del 20% e una disoccupazione che avrebbe colpito dieci milioni di lavoratori. I capitalisti americani dovevano sovvenzionare l'Europa per evitare la catastrofe economica, e stavano cercando di ricavare da questo fatto anche un vantaggio politico. Nella parte finale del suo rapporto Varga spiegò i motivi per cui Marshall aveva insistito su un piano complessivo e unico per l'aiuto americano: 1) per mostrare la superiorità americana sull'Europa, perché tutti i paesi dovevano fare una richiesta collettiva, e non su base bilaterale, più paritaria; 2) la possibilità, all'interno di un piano unificato di aiuto all'Europa, di spingere per una riunificazione economica della Germania in senso borghese, creando un fronte di stati borghesi contro l'URSS; 3) la possibilità di chiedere la rimozione della "cortina di ferro" in cambio di una ostentata ricostruzione economica europea; 4) creare pressione per formare un blocco antisovietico se i russi rifiutavano di partecipare e dar la colpa all'Unione Sovietica se il piano falliva.

Se questa analisi era sospettosa, il fatto che gli Stati Uniti dovessero finanziare gli europei o subire una catastrofe, dava ai sovietici un margine di manovra per ottenere dei crediti senza subire condizioni inaccettabili. Veniva lasciata aperta la possibilità a una partecipazione, magari limitata, dell'Unione Sovietica. Molotov attraverso i suoi ambasciatori invitò i paesi amici – Polonia, Cecoslovacchia e Jugoslavia – a partecipare all'iniziativa. Cecoslovacchia e Polonia aderirono con entusiasmo.

Poco prima della riunione di Parigi, il 24 giugno, Novikov espresse a Mosca delle considerazioni più pessimistiche delle precedenti: la "dottrina Truman" era stata un fiasco politico sia negli Stati Uniti sia in Europa, che non voleva stare nel mezzo di un conflitto fra le due superpotenze; l'iniziativa di Marshall era una

¹⁴⁵ Questa analisi si basa su Scott D. Parrish e Mikhail M. Narinsky, *New Evidence on the Soviet Rejection of the Marshall Plan, 1947. Two Reports*, Working Paper n. 9, Cold War International History Project, Woodrow Wilson International Center for Scholars.

tattica più sofisticata e politicamente più accettabile di coinvolgere gli europei in politiche dirette contro l'Unione Sovietica. Si trattava insomma di un tentativo di far ritirare l'influenza sovietica in Europa. Secondo la "Pravda" del 29 giugno 1947 Clayton era andato a Parigi per dare istruzioni a Bevin, mentre un rapporto dell'ambasciata sovietica a Parigi del 27 giugno gli americani stavano agendo dietro le quinte per influenzare i risultati del meeting di Parigi.

Effettivamente Novikov aveva qualche ragione: come abbiamo visto sopra, Clayton e Bevin si erano incontrati e avevano discusso come impedire la partecipazione sovietica senza pagare costi politici; Bevin sottolineò la possibilità di usare l'aiuto americano per attirare i satelliti dei sovietici. Novikov concluse affermando che il piano Marshall doveva essere considerato il primo gradino di un piano coordinato per creare in Europa un'alleanza antisovietica. Il piano Marshall prevedeva un'azione di ampio respiro, al posto delle disorganizzate azioni precedenti, per subordinare l'Europa al capitale americano, in funzione antisovietica. L'URSS, secondo gli americani, non avrebbe dovuto partecipare al piano; a riprova di ciò Novikov citava una frase del discorso di Marshall che affermava che "governi, partiti politici o gruppi che cercano di perpetuare la sofferenza umana per approfittarne politicamente o in altro modo incontreranno l'opposizione degli Stati Uniti."

Novikov finiva raccomandando la partecipazione sovietica per chiarire gli scopi americani e eventualmente impedire azioni antisovietiche. Inoltre, considerando l'importanza che le risorse tedesche avrebbero rappresentato per la ripresa europea, la discussione sul piano poteva essere un'occasione di riaprire il discorso delle riparazioni: l'URSS avrebbe quindi potuto non solo ricevere aiuti dagli Stati Uniti, ma anche ottenere ulteriori riparazioni dalla Germania.

Come si può dedurre dal contenuto dei documenti finora esaminati, le istruzioni scritte da Molotov, e molto probabilmente approvate da Stalin, per la delegazione russa che sarebbe andata a Parigi, non respingevano le proposte di Marshall. Piuttosto delineavano i termini, le condizioni alle quali i sovietici avrebbero eventualmente partecipato al programma americano. Il primo obiettivo, data la vaghezza del discorso di Harvard, era quello di capire con chiarezza quale tipo di aiuto e in che quantità gli americani erano disposti a offrire. Inoltre bisognava difendere l'idea di piani fatti paese per paese, non complessivamente per tutta l'Europa: istituzioni multinazionali potevano servire come struttura per un'alleanza antisovietica. Dovevano essere respinte le condizioni di aiuto che intaccassero la sovranità nazionale dei paesi europei o implicassero un loro asservimento economico, come nel caso dell'aiuto alla Grecia e alla Turchia. Occorreva obiettare a un piano unificato di aiuto che impedisse lo sviluppo industriale dell'Europa orientale, ripristinando i rapporti economici prebellici, con i paesi dell'est nel tradizionale ruolo di fornitori di materie prime.

Sulla Germania l'atteggiamento della delegazione avrebbe dovuto essere rigoroso: occorreva obiettare a ogni uso delle risorse tedesche, a meno che non si fosse raggiunto un accordo sulle domande sovietiche, poste da molto tempo, di riparazioni e sulla costituzione di un controllo a quattro sulla Ruhr. Occorreva inoltre resistere a qualsiasi tentativo di togliere i problemi della Germania dalla competenza del Consiglio di controllo alleato per la Germania, dove i sovietici avevano il potere di veto.

Che i sovietici non fossero venuti a Parigi solo per routine o per un rifiuto già programmato è dimostrato dal fatto che la delegazione guidata da Molotov contava più di cento partecipanti: i russi avevano preso il piano Marshall molto

sul serio.¹⁴⁶ Durante il primo giorno di incontri il tono di Molotov fu tranquillo e l'atteggiamento di collaborazione; secondo Couve de Murville Molotov "era stato insolitamente moderato e i francesi sono convinti che i sovietici vogliono a tutti i costi evitare di dare a francesi e inglesi un pretesto valido per rompere con loro. Le cose però precipitarono presto: gli europei cercarono di imporre proprio quelle condizioni che i sovietici avevano definito inaccettabili nelle loro analisi prima dell'incontro di Parigi. Nel discorso di chiusura di Molotov del 3 luglio, questi accusò gli occidentali di voler dividere l'Europa in due campi contrapposti.

I sovietici temevano chiaramente che l'adozione della proposta francese e inglese avrebbe comportato una penetrazione occidentale nelle economie dell'Europa orientale. La reintegrazione con l'Europa occidentale avrebbe rafforzato la resistenza, in Europa orientale, delle forze antisovietiche: il piano Marshall finiva per rivelarsi come un tentativo di usare il potere economico americano per minare la zona di sicurezza sovietica appena stabilita in Europa orientale.

Polacchi e cecoslovacchi continuarono a mostrare interesse per la partecipazione al piano americano; anche perché il 5 luglio Molotov invitò il governo ceco a partecipare agli incontri per il piano Marshall, anche se l'URSS aveva deciso di starsene fuori. La partecipazione dei cecoslovacchi avrebbe dovuto impedire l'approvazione unanime del piano e lasciare la riunione con quanti più delegati degli altri paesi possibile.

In breve però la leadership sovietica riconsiderò questa posizione, decidendo che la partecipazione delle "nuove democrazie" dell'Europa orientale all'incontro del 12 luglio a Parigi sarebbe stata troppo pericolosa. Il risultato di questa nuova conclusione è una svolta decisiva nella grande strategia sovietica, con il rigetto del modello di interazione con le potenze occidentali. Dal punto di vista sovietico l'iniziativa americana non significava soltanto un blocco occidentale antisovietico – che poteva essere accettabile in quanto relativo alla sola sfera di influenza americana – ma anche un tentativo di intaccare l'egemonia sovietica nella sua sfera di influenza, come era esemplificato dal grande interesse di cecoslovacchi e polacchi per gli aiuti americani. Questo era anche una dimostrazione di come il controllo sovietico su questi Stati fosse ancora incompleto. Da questo momento in poi l'Unione Sovietica si sarebbe basata su azioni unilaterali per salvaguardare i propri interessi e la sicurezza nazionale: ogni cooperazione con gli occidentali, anche limitata, veniva considerata impossibile.

Stalin di conseguenza si affrettò a consolidare il controllo sovietico sull'Europa orientale, costituendo fra l'altro il Cominform, un nuovo organo di coordinamento dei partiti comunisti europei. Nel settembre del 1947 il famoso rapporto di Zdanov rappresentò la prima dichiarazione pubblica di un leader sovietico che l'Europa era stata divisa in due campi, un campo socialista e democratico guidato dall'Unione Sovietica e un campo imperialista e antidemocratico guidato dagli Stati Uniti.

Zdanov faceva ricadere la responsabilità della disintegrazione dell'alleanza, del confronto fra blocchi e della divisione dell'Europa sugli occidentali. I sovietici erano partiti dalla premessa che socialismo e capitalismo avrebbero coesistito per molto tempo: quindi poteva esserci collaborazione fra le due parti a condizioni di reciprocità e di osservanza degli accordi conclusi. Come Marshall qualche mese prima, Zdanov indicava il fallimento del meeting dei ministri degli esteri di Mosca come prova dell'atteggiamento malintenzionato della controparte. Qui gli

¹⁴⁶ Vedi Douglas a Marshall, 4 luglio 1947, *FRUS, 1947*, III, p. 310.

occidentali avevano dimostrato di essere pronti non solo a impedire la politica di democratizzazione e di smilitarizzazione della Germania, ma anche a liquidare questa come stato unificato e a dividerla. Il piano Marshall era parte di un piano strategico degli americani: sfruttando le difficoltà dell'Europa l'imperialismo americano poteva guadagnare il controllo della sua economia; secondo Zdanov però i paesi che avrebbero partecipato al programma di aiuti americano avrebbero perso il controllo non solo sulle loro economie ma anche sulla loro sovranità. L'aiuto americano avrebbe comportato un mutamento nella politica dei vari paesi: avrebbero avuto il potere quei partiti e quegli individui disposti a mandare avanti i programmi interni ed esterni diretti da Washington, così come era successo in Italia e in Francia. Era chiaro che qui i comunisti erano stati mandati via dal governo come condizione per ricevere gli aiuti americani.

In definitiva il piano Marshall avrebbe dovuto portare a un'alleanza dell'Europa occidentale dominata da Washington, utile come catapulta per attaccare l'Unione Sovietica. L'iniziativa di Marshall dimostrava che le potenze occidentali erano aggressive e ostili all'URSS; ogni concessione nei loro riguardi sarebbe stata seguita da nuove domande. Il piano Marshall aveva dimostrato che negoziare con l'Occidente era inutile e che l'azione unilaterale era la sola strategia possibile per la l'Unione Sovietica e i suoi alleati.

Il cambio di strategia delineato dal discorso di Zdanov si tradusse in due linee politiche parallele: 1) i residui di pluralismo vennero espulsi dai governi dell'Europa orientale, che vennero completamente "sovietizzati"; nell'Europa occidentale vennero abbandonate le tattiche di coalizione seguite precedentemente dai partiti comunisti italiano e francese.

Fu solo dopo il piano Marshall che il nascente conflitto di interessi fra le due superpotenze si trasformò nella guerra di posizione che caratterizzò la guerra fredda.

Il piano: istruzioni per l'uso

Bevin e Bidault dopo la partenza di Molotov invitarono ventidue paesi europei a Parigi per formulare insieme un piano per la ripresa. Dopo che i sovietici posero il veto ai loro satelliti, furono sedici le rappresentanze dei paesi europei che si incontrarono il 12 luglio.

Ci volle ancora un anno prima che, davanti al fatto compiuto del colpo di stato sovietico in Cecoslovacchia, nel marzo del 1948 il Congresso approvasse un piano effettivo, dando il via all'European Recovery Program (ERP) all'interno dell'Economic Cooperation Act; ora il piano Marshall era diventato davvero tale e soprattutto con questo nome verrà ricordata una delle iniziative di politica estera più riuscite degli Stati Uniti.

Mentre a Parigi si consumava la divisione dell'Europa, il Policy Planning Staff continuava a lavorare alacremente. Il 2 giugno fu consegnato il secondo documento, PPS/2, che analizzava il problema dell'insufficiente produzione di carbone.¹⁴⁷ Dopo questo lavoro Kennan si occupò di altri problemi relativi al

¹⁴⁷ *Increase of European Coal Production*, in Anna Kasten Nelson (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers 1947*, Garland, New York 1983, pp. 12-19.

problema della ricostruzione europea. Il 19 giugno Kennan e il suo gruppo consegnò al sottosegretario Lovett delle considerazioni sull'impatto degli aiuti agli europei sulla economia degli Stati Uniti.¹⁴⁸

Il 21 luglio Kennan preparò alcune note per il segretario Marshall:¹⁴⁹

1.

Piano Marshall. Per Kennan gli Stati Uniti non avevano un piano e occorreva convincere gli europei ad assumersi la responsabilità di un piano eventuale. Gli Stati Uniti avrebbero preso in considerazione un piano europeo valido e con garanzie di successo. L'obiettivo era di vedere gli europei in grado di sostenersi autonomamente. Per questo scopo era necessario che potessero acquistare i prodotti americani e che avessero forza e fiducia per resistere a pressioni esterne.

2.

L'URSS e il comunismo. Il movimento comunista sarebbe stato messo in difficoltà dal tentativo di realizzare un programma per la ricostruzione europea e i partiti comunisti nell'Europa occidentale avrebbero dovuto manifestare le loro intenzioni. L'URSS avrebbe intensificato la sua propaganda e le pressioni sugli stati satelliti.

3.

La Germania. Gli Stati Uniti avrebbero dovuto mantenere la propria posizione favorevole a una Germania disarmata e smilitarizzata, secondo le linee proposte nel 1946 dal segretario di stato Byrnes al Consiglio dei ministri degli esteri a Parigi. Al tempo stesso era necessario far aumentare la produzione industriale, per alleviare le tasse e far contribuire il paese alla ricostruzione europea. Occorreva superare le perplessità soprattutto dei francesi, e degli inglesi.

4.

Altre aree. L'Europa non doveva essere considerata un caso precedente dal quale far derivare eventuali soluzioni per altre regioni della terra. Le indicazioni del discorso di Harvard si potevano applicare soltanto all'Europa. Il governo avrebbe dovuto avere un atteggiamento differente a seconda delle particolari situazioni. Giappone e Corea non avevano bisogno di finanziamenti governativi, ma di altre forme di assistenza, come la collaborazione tecnologica e imprenditoriale, che potevano essere più facilmente assunte dai settori privati dell'economia americana. Nel panorama della politica americana non c'erano iniziative con impegno di uguale rilievo.

5.

La Gran Bretagna. Questa avrebbe dovuto essere beneficiata dagli aiuti all'Europa. Il PPS stava studiando un programma di aiuti specifico per la Gran Bretagna. C'era infatti la possibilità che la Gran Bretagna dovesse rinunciare alle sue colonie o fosse costretta a ridurre le sue spese militari, con la conseguenza che ci sarebbero stati vuoti di potere in alcune aree del mondo, e che gli Stati Uniti sarebbero stati quindi costretti a subentrare alla dominazione inglese in quelle zone. Questo avrebbe avuto dei costi potenzialmente più elevati di quelli da affrontare per un programma di assistenza alla Gran Bretagna.

Il 23 luglio il PPS presentò un nuovo, lungo documento a Lovett, ancora sul programma per la ricostruzione europea.¹⁵⁰ Partendo da un'analisi delle

¹⁴⁸ PPS/3, *Studies Relating to the Impact of Aid to Foreign Countries on U.S. Domestic Economy and Natural Resources*, 19 giugno 1947, in *ibidem*, pp. 20-25.

¹⁴⁹ *GFK Notes for Secy Marshall*, 21 luglio 1947, *FRUS, 1947*, III, pp. 335-37.

¹⁵⁰ PPS/4, *Certain Aspects of the European Recovery Program from the U.S. Standpoint*, 23 luglio 1947, in Anna Kasten Nelson (a cura di), *cit.*, pp. 26-68.

condizioni economiche dell'Italia, della Francia, dell'Inghilterra e della Germania, venivano affrontati i problemi di lungo termine. Kennan sottolineò i due motivi principali dell'interesse americano nella ricostruzione dell'Europa. Prima di tutto c'era l'interesse economico americano per un'Europa che era un mercato di sbocco dei prodotti esportati e una fornitrice di prodotti e servizi. Le risorse impiegate per il programma avrebbero avuto riflessi positivi sull'economia degli Stati Uniti.

L'interesse più importante era quello legato alla sicurezza nazionale, perché uno degli obiettivi da raggiungere con il programma era il mantenimento in Europa di un notevole numero di stati liberi e indipendenti. Questo aiuto era soprattutto una misura difensiva con lo scopo di impedire una disintegrazione economica che l'Unione Sovietica avrebbe potuto sfruttare attraverso i partiti comunisti locali. A questo fine occorreva far riprendere la produzione industriale e quella agricola, concentrando gli sforzi su aree chiave come il sistema dei trasporti europei. Kennan ribadiva che l'iniziativa doveva essere degli europei e che il loro piano avrebbe dovuto essere congiunto. Una speciale considerazione veniva data alla Gran Bretagna e alla Francia. La prima doveva essere inserita nel piano di aiuto e la seconda, indispensabile per la ripresa, doveva essere sostenuta anche a dispetto delle paure francesi rispetto a una resurrezione tedesca.

Kennan negò molto chiaramente che il programma per la ricostruzione europea fosse un modello da potere esportare anche in altre aree: in Europa si trattava di rigenerare una capacità di auto sostentamento già presente; in altre aree extraeuropee perlopiù non c'erano delle risorse da rigenerare ma delle risorse da creare ex novo.

Kennan in questo documento cerca cogliere enfaticamente il senso profondo delle conseguenze possibili, se gli Stati Uniti avessero lasciato l'Europa al suo destino:

Un ulteriore peggioramento potrebbe essere disastroso per l'Europa. Potrebbe portare una tale sofferenza, una tale confusione, una lotta così disperata per il controllo di risorse inadeguate da portare a un ripudio diffuso dei principi su cui è stata fondata la civiltà moderna europea e per i quali, nelle menti di molti, erano state combattute due guerre mondiali. I principi di legge, di giustizia e di moderazione nell'esercizio del potere politico, già ampiamente contestati e attaccati, potrebbero alla fine essere spazzati via – e con essi il riconoscimento vitale che l'integrità della società nel suo complesso si basa sul rispetto per la dignità di ogni singolo cittadino. Le conseguenze di una tale perdita supererebbero di molto le generali preoccupazioni sulla possibilità di un "controllo comunista." Nella continuazione delle attuali condizioni in Europa è in gioco nientemeno che la possibilità di una rinuncia da parte degli europei dei valori di responsabilità individuale e di moderazione politica che sono diventati tradizionali per il loro continente. Questo vorrebbe dire il disfacimento del lavoro di secoli e causerebbe un danno tale che potrebbe essere riparato soltanto attraverso lo sforzo di ulteriori secoli...in più, gli Stati Uniti, in comune con la maggior parte del resto del mondo, soffrirebbero una perdita culturale e spirituale incalcolabile nei suoi effetti a lungo termine.¹⁵¹

Le sedici nazioni convenute a Parigi si costituirono come Comitato per la Cooperazione Economica Europea (CCEE) sotto la presidenza britannica. Vennero costituite quattro commissioni tecniche per occuparsi di alimenti e agricoltura, carbone e acciaio, energia elettrica e trasporti, e venne eletto un comitato esecutivo che comprendeva Inghilterra, Francia, Italia, Norvegia e

¹⁵¹ Thomas H. Etzold e John Lewis Gaddis (a cura di),), *Containment. Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, Columbia University Press, New York 1978, p.

Olanda. Ben presto gli interessi nazionali cominciarono a entrare in conflitto, ogni nazione presentò le sue richieste economiche e non decollò una iniziativa congiunta. I diplomatici americani presenti a Parigi per sostenere e consigliare gli europei – Will Clayton, Lew Douglas, Robert Murphy e Jefferson Caffery – furono sgradevolmente sorpresi dall’atteggiamento degli europei, dalla loro incapacità di agire insieme e di sviluppare un piano coerente. Paul Nitze, allora vicedirettore dell’Office of International Trade Policy, ricorda che uno dei problemi discussi era la possibilità di una integrazione delle economie europee. Il rappresentante inglese avanzò al suo governo la proposta di una unione doganale, ma questi la respinse. Secondo Nitze i tempi non erano ancora maturi per una vera integrazione.¹⁵²

Clayton e gli altri, delusi dall’atteggiamento europeo, raccomandarono un intervento più incisivo per “aiutare” a stendere il piano promesso da Marshall.¹⁵³ Un altro funzionario di Washington catturò bene lo spirito del momento scrivendo a un collega che “il ‘piano Marshall’ era stato paragonato a una salsiccia volante – nessuno sa a cosa assomiglia, quanto grande è, in quale direzione si sta muovendo, o se esiste davvero.”¹⁵⁴

Secondo il nuovo direttore dell’Office of European Affairs, John D. Hickerson, occorre dare istruzioni più precise agli europei, sottolineando fra l’altro la necessità di eliminare gli ostacoli agli scambi fra gli stati europei.¹⁵⁵ Lovett, che stava sostituendo il segretario Marshall assente per impegni internazionali si era reso conto che gli europei avevano preferito presentare delle “liste della spesa” piuttosto che impegnarsi in piani complessivi e di impegno reciproco.¹⁵⁶ Scriveva Lovett:

Dai vostri cablogrammi e altri rapporti che ci arrivano da Parigi sull’andamento dei colloqui di Parigi, abbiamo l’impressione che dai partecipanti venga data poca attenzione agli elementi di auto sostegno e di aiuto reciproco che costituivano una parte integrale dei suggerimenti fatti dal Segretario nel suo discorso di Harvard. Siamo molto preoccupati per questo. Pensiamo che il problema dei paesi principali dell’Europa occidentale non sia solo compensare i disavanzi causati dalle vicissitudini della guerra, ma di adattarsi a certi mutamenti essenziali che sono successi e che stanno continuando a succedere nella loro posizione internazionale. Questo adattamento richiede azioni coraggiose e incisive da parte loro, sia individuali che collettive. A meno che non siano preparati a questo adattamento, nessun aiuto da questo paese potrebbe essere davvero efficace. Potrebbe soltanto ottenere un rinvio di decisioni inevitabili. Siamo del tutto seri su questo e non saremo in grado di accettare, neppure come base per una raccomandazione al Congresso, qualsiasi piano che non tenga conto di questo requisito essenziale. Un elenco di voci che riassumono deficit futuri contro quello che sta dietro alle politiche e agli adattamenti attuali non sarà assolutamente sufficiente.

Affrontando questo problema, gli europei potrebbero fare più progressi presumendo che non ci fosse nessuno ad aiutarli, immaginando di non avere nessuna scelta se non quella di tentare di costruire un futuro economico accettabile senza aiuto esterno, elaborando il miglior piano possibile, e soltanto allora cercando di definire le mancanze che non potrebbero essere assolutamente colmate dalle loro proprie risorse neppure con lo sforzo individuale e collettivo più determinato.

Questa sopra rimane la nostra posizione essenziale a questo proposito e voi siete liberi di renderla chiara a ogni partecipante ai colloqui di Parigi.¹⁵⁷

¹⁵² Paul H. Nitze, *From Hiroshima to Glasnost. At the Center of Decision*, Grove Weidenfeld, New York 1989, p. 55.

¹⁵³ Caffery al segretario di stato, 6 agosto 1947, *FRUS, 1947*, III, pp. 343-44.

¹⁵⁴ Moore a Wilcox, 28 luglio 1947, *FRUS, 1947*, III, p. 239.

¹⁵⁵ Memorandum di Hickerson, 11 agosto 1947, *FRUS, 1947*, III, pp. 351-56.

¹⁵⁶ Lovett a Clayton e Caffery, 14 agosto 1947, *FRUS, 1947*, III, pp. 356-60.

¹⁵⁷ *Ibidem*, pp. 356-57.

In questa situazione di stallo il Policy Planning Staff presentò un documento che sottolineava l'importanza del fattore tempo per il successo del programma di aiuti.¹⁵⁸ Per Kennan e il suo staff, esistevano poche possibilità di successo del piano di assistenza se questi non fosse stato presentato al Congresso entro la fine dell'anno. Inoltre se il governo non fosse andato incontro alle aspettative europee di un imminente programma americano di aiuti non solo ci sarebbero state reazioni politiche e psicologiche sfavorevoli, ma i governi europei avrebbero potuto adottare misure commerciali restrittive nei confronti degli Stati Uniti, che avrebbero coinvolto negativamente gli interessi americani in determinate aree del mondo e complicato il problema della ricostruzione europea. Per accelerare i tempi occorreva istituire un ufficio di coordinamento all'interno del Dipartimento di Stato. In alcuni paesi, per non aggravare il livello di vita delle popolazioni, con effetti negativi sulla stabilità internazionale occorreivano interventi urgenti.

Mutando rotta rispetto alla sua iniziale enfasi sulla iniziativa europea, il Policy Planning Staff affermò che se era necessario evitare pericolosi ritardi dopo la conferenza di Parigi e se toccava agli Stati Uniti influenzare il carattere generale del programma discusso a Parigi, era arrivato il momento di usare subito l'influenza americana.

La missione di Kennan a Parigi

Nonostante gli sforzi e i suggerimenti degli americani a Parigi, gli europei “ancora rifiutavano di trascendere le sovranità nazionali, di permettere alla CCEE di esaminare criticamente le richieste dei paesi, o aggiustare la produzione nazionale e i programmi di investimento ai bisogni dell'Europa intesa come un insieme.”¹⁵⁹ La cifra che risultava come richiesta era assolutamente spropositata, 28,2 miliardi di dollari nell'arco di quattro anni; secondo Caffery il programma degli europei era solo un lavoro di assemblaggio delle stime di tutti i paesi, che non affrontava i problemi economici strutturali che affiggevano l'Europa.¹⁶⁰

Lovett fece sapere a Marshall che il totale della “lista della spesa” presentato dagli europei non solo era irragionevole ma avrebbe anche lasciato dopo quattro anni dei deficit ancora da colmare.¹⁶¹ Su suo suggerimento Kennan e il suo assistente sui problemi europei, Bonesteel, vennero inviati a Parigi per cercare di appianare le difficoltà.

Kennan arrivò a Parigi il 28 agosto del 1947 con tutto il peso di un crescente prestigio pubblico: sul numero dell'otto agosto di “U.S. News and World Report” era stato presentato insieme a Bohlen come “la persona della settimana” e ormai era risaputo che era lui il signor “X” che aveva firmato il famoso saggio su “Foreign Affairs.”

Il 30 agosto ci fu un importante incontro fra i rappresentanti americani, Clayton, Caffery, Douglas, Kennan e Bonesteel, e i membri del comitato

¹⁵⁸ PPS/6, *The Time Factor in a European Recovery Program*, 14 agosto 1947, in Anna Kasten Nelson (a cura di), cit., pp. 71-75.

¹⁵⁹ Michael J. Hogan, *The Marshall Plan*, cit., p. 72.

¹⁶⁰ Caffery a Lovett, 26 agosto 1947, *FRUS, 1947*, III, pp. 380-83.

¹⁶¹ Lovett a Marshall, 24 agosto, *FRUS, 1947*, III, pp. 372-75.

esecutivo. Clayton espresse agli europei i desiderata degli americani per la concessione degli aiuti:

1.

L'Europa avrebbe dovuto provare che dopo il periodo di quattro anni del piano, sarebbe stata in grado di sostenersi senza assistenza esterna.

2.

Il deficit delle bilance di pagamento dei paesi partecipanti all'area del dollaro avrebbe dovuto decrescere anno per anno sino a scomparire nel 1951, alla fine degli aiuti.

3.

Nel periodo dell'assistenza americana gli obiettivi produttivi fissati sarebbero stati sottoposti a controllo e i partecipanti avrebbero dovuto assumersi impegni precisi.

4.

Gli investimenti di capitale a lungo termine non sarebbero stati inclusi negli aiuti forniti dagli Stati Uniti, ma finanziati dalla Banca Mondiale.

5.

I paesi partecipanti avrebbero dovuto prendere misure efficaci per creare stabilità finanziaria e monetaria.

6.

Occorreva abbassare le barriere al commercio per arrivare a una abolizione eventuale di tutti gli ostacoli al commercio.

7.

Doveva essere creata una organizzazione permanente per la realizzazione del piano. Avrebbe dovuto esserci il riconoscimento formale, da parte dei paesi partecipanti, degli obiettivi comuni e della responsabilità congiunta per la loro attuazione.

Clayton concluse il suo intervento come da copione, affermando che si trattava di suggerimenti amichevoli e non di imposizioni.¹⁶²

Dopo avere presieduto vari incontri, ufficiali e privati, Kennan tornò presto a Washington, dove presentò in un memorandum le sue impressioni e raccomandazioni.¹⁶³

Kennan stigmatizzò l'incapacità dei diplomatici europei di essere all'altezza della situazione: "Questa conferenza riflette, in breve, tutta la debolezza, l'evasione dalla realtà, la paralisi di una regione colta dalla guerra nel mezzo di problemi di aggiustamento di lungo termine, e tristemente lacerata da sofferenza, confusione e pressione esterna."¹⁶⁴ Secondo il capo del Policy Planning Staff l'Europa era soltanto parzialmente capace di intraprendere da sola quello sforzo che il discorso di Harvard aveva richiesto, nel periodo di tempo permesso dalle circostanze. Ora non c'era il tempo e l'opportunità per farlo, mentre la situazione economica di nazioni come la Francia e l'Inghilterra andavano rapidamente deteriorandosi, e occorreva valutare le alternative possibili:

¹⁶² Ernst van der Beugel, *From Marshall Aid to Atlantic Partnership. European Integration as a Concern of American Foreign Policy*, Elsevier, New York 1966, pp. 79-80.

¹⁶³ George F. Kennan, *Situation with Respect to European Recovery Program*, 4 settembre 1947, *FRUS*, 1947, III, pp. 397-405.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 398.

1. Possiamo lasciare che le cose facciano il loro corso, ricevere un rapporto che non sarà in verità soddisfacente, esaminarlo e respingerlo a tempo debito, senza fare sforzi ulteriori per l'aiuto.

2. Possiamo fare degli sforzi per avere un rapporto presentato in modo tale da evitare ogni impressione di carattere definitivo; lasciamo che ci arrivi considerando sottinteso che sarà usato soltanto come base per ulteriori discussioni; tentare di ridurlo il più possibile attraverso trattative; quindi prenderlo definitivamente in esame all'interno dell'esecutivo del nostro governo e decidere unilateralmente che cosa vogliamo finalmente presentare al Congresso. Questo vorrebbe dire che staremmo ad ascoltare tutto quello che gli europei avrebbero da dirci, ma alla fine non *chiederemmo* loro, soltanto *diremmo* loro cosa avrebbero ottenuto.

[...]

Senza dubbio, se siamo disposti a riconoscere che l'Europa dovrebbe essere aiutata suo malgrado e se vogliamo che un programma generale di aiuto sia messo a punto prontamente questo autunno, allora questa seconda alternativa è quella che dovremmo adottare.¹⁶⁵

Si trattava di un cospicuo mutamento di rotta rispetto al fatto che l'iniziativa e la responsabilità del piano di aiuti avrebbe dovuto essere degli europei. Ma per gli americani gli europei non erano riusciti a presentare un piano accettabile.

C'era poi il problema del tempo: Kennan suggeriva di ricorrere a un programma di aiuto a breve termine per guadagnare tempo e apprestare un programma di lungo termine difficile e che non poteva essere discusso mentre la gente soffriva la fame e c'era un'atmosfera di panico e collasso generali. Marshall accettò i suggerimenti.

Il piano Marshall e l'Europa

Gli europei si convinsero a moderare le loro richieste e a presentare un rapporto considerato provvisorio, così come aveva suggerito Kennan. Il 22 settembre il testo rivisto del rapporto CEEC, con una richiesta di 22 miliardi di dollari, fu firmato dai ministri degli esteri europei, e quindi sottoposto ad un attento scrutinio negli Stati Uniti.

Il presidente Truman chiese al Congresso, il 17 novembre, di autorizzare l'erogazione di fondi per aiuti a breve termine: il 15 dicembre vennero quindi stanziati 522 milioni di dollari per Italia, Francia e Austria. Quanto al programma di ripresa europea di lungo termine, ci vollero alcuni mesi di analisi e braccio di ferro fra presidenza e congresso perché prendesse finalmente forma nella primavera del 1948. Il problema fu soprattutto quello di quantificare una giusta misura di aiuti e di mantenere delle garanzie di controllo, ma non venne mai messo seriamente in discussione nella sua sostanza: per gli Stati Uniti si trattava di "un interesse vitale, umanitario, strategico e politico, nell'aiutare i paesi partecipanti a realizzare la ricostruzione economica."¹⁶⁶

Grazie al senatore repubblicano Arthur H. Vandenberg, capo della commissione esteri, l'opposizione non mise i bastoni fra le ruote: l'unico prezzo che l'amministrazione Truman dovette pagare fu che l'Economic Cooperation Administration (ECA), l'ente incaricato di amministrare gli aiuti, non doveva

¹⁶⁵ Ibidem, p. 402.

¹⁶⁶ Dal rapporto Harriman, 7 novembre 1947, in Silvio Pozzani (a cura di), *Documenti sul piano Marshall*, Vallecchi, Firenze 1948, p. 168.

essere sottoposta al Dipartimento di Stato ma direttamente al presidente e al senato. Il 3 aprile 1948, dopo un processo durato un anno, Truman firmò la legge con la quale veniva organizzato in maniera definitiva l'European Recovery Program, il programma quadriennale di aiuti all'Europa.

Il Congresso ridusse i fondi da allocare a 17 miliardi di dollari; l'ammontare effettivamente amministrato dall'ECA fu di circa 12 miliardi. Come fa notare Spanier gli Stati Uniti spesero una cifra inferiore a quella per il consumo di liquori nello stesso arco di anni.¹⁶⁷

A capo dell'ECA, con sede a Washington, fu nominato Paul G. Hoffman, presidente della Studebaker Corporation, mentre William A. Harriman fu incaricato di guidare la delegazione dell'agenzia in Europa.

Fin dall'aprile del 1948 Kennan giudicò il cosiddetto "piano Marshall" un successo. La sua sofferenza per il lungo processo del programma e la sua insofferenza per le resistenze del congresso sono bene illustrate in una sua dichiarazione, a seguito della richiesta di un senatore che voleva sapere quanto sarebbe costato agli Stati Uniti, in dollari e centesimi, cioè in modo molto dettagliato, *non* adottare il programma per la ricostruzione europea. Per Kennan:

E' stato qui suggerito che dovrebbe essere possibile fare una stima in dollari e centesimi della perdita che questo paese subirebbe se non ci fosse l'European Recovery Program e se gli avvenimenti in Europa fossero lasciati al loro corso.

Potremmo soltanto augurarci che i problemi della nostra politica estera a questo punto fossero di tale natura che le loro dimensioni potessero essere misurate così semplicemente: in dollari e centesimi.

In realtà, i problemi implicati nella questione dell'aiuto all'Europa vanno al di là dei valori monetari. C'è una necessità economica molto reale dietro ciò che stiamo cercando di fare; ma il significato di qualsiasi azione intraprenderemo sarà politico e psicologico. E al contrario, se non riusciamo a intraprendere qualche azione, la più grande perdita per questo paese sarà in valori che non possono essere misurati da nessun standard preciso.

Non viviamo in un vuoto, ma in un mondo di stati. Il nostro intero futuro come nazione è notevolmente dipendente dal modello delle nostre relazioni con il mondo che ci circonda. Quando parliamo di aiutare l'Europa, non è solo il futuro dell'Europa che stiamo affrontando. Non si tratta di prendere o di lasciare. E' il nostro futuro, non meno di quello dell'Europa, quello di cui stiamo parlando.

[...] Un'Europa abbandonata da noi stessi a questo punto del gioco sarebbe poco differente, e non migliore dal punto di vista degli interessi degli Stati Uniti, dell'Europa che sarebbe uscita da una vittoria tedesca nell'ultima guerra. Non sarebbe meno ostile e meno pericolosa per noi nel lungo periodo di quello che sarebbe stato il "Nuovo Ordine" europeo dei sogni di Hitler. Per noi rassegnarci allo sviluppo di un'Europa di questo tipo sarebbe come abbandonare la causa per cui abbiamo combattuto l'ultima guerra in Europa e riconoscere che altri, non noi, erano stati i vincitori.¹⁶⁸

Il piano Marshall introdusse una nuova arma nelle relazioni internazionali: l'uso massiccio dell'aiuto economico per raggiungere obiettivi politici. Esso fu lanciato come prima espressione, concreta e limitata, del "contenimento", all'interno della nuova iniziativa strategica degli Stati Uniti per ristabilire un equilibrio di potere in Europa. E' necessario sottolineare sia la fretta e la genericità con cui fu presentata, con il discorso di Marshall ad Harvard, una proposta di tale portata, sia l'insicurezza che gravava su questa operazione, per quello che sembrava un costo economico e politico molto alto. I vertici americani

¹⁶⁷ John Spanier, *American Foreign Policy Since World War II*, cit., p. 40.

¹⁶⁸ Anna Kasten Nelson (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers 1948*, Garland, New York 1983, pp. 77-78.

agirono sotto la spinta dell'urgenza perché pensavano di avere lasciato per troppo tempo l'iniziativa ai sovietici, ma ci volle ancora un anno perché il programma di aiuto si materializzasse.

Mentre la dottrina Truman consisteva in un esplicito appello a una lotta globale contro il totalitarismo, il piano si proponeva di impedire che l'instabilità dell'Europa occidentale, dovuta alle devastazioni belliche e all'impasse della ripresa economica, favorisse l'espansionismo sovietico creando quella situazione che aveva già portato gli Stati Uniti a combattere due guerre mondiali: la possibilità che una potenza ostile si attestasse sulle sponde dell'Atlantico, dominando il Vecchio continente.

Il collasso dell'Europa evidenziò la centralità di questa per la sicurezza degli Stati Uniti, mai messa in dubbio ma ora affermata esplicitamente. Il piano Marshall rappresentò una spinta decisiva verso l'integrazione europea, anche se questa dovette allora limitarsi solo alla parte occidentale dell'Europa. Per gli Stati Uniti la coesione economica, politica e infine militare dell'Europa era indispensabile per contrapporsi con successo all'Unione Sovietica, ma l'atteggiamento del governo e del Dipartimento di Stato fu all'inizio molto cauto, cercando di non dare l'impressione che gli Stati Uniti volessero imporre un'integrazione forzata agli europei.

Questo atteggiamento rimase nonostante la direzione in senso europeista imboccata dal Congresso. Il senatore dell'Arkansas J. William Fulbright, e il suo collega Elbert Thomas dell'Utah presentarono al senato una risoluzione che dichiarava: "il Congresso favorisce la creazione degli Stati Uniti d'Europa all'interno della struttura delle Nazioni Unite."¹⁶⁹ Tre giorni dopo la stessa risoluzione fu presentata alla camera dei deputati. Ambedue le risoluzioni furono approvate trionfalmente, con ampia pubblicità e commenti favorevoli sui giornali, contribuendo a creare un grande favore per l'integrazione europea nell'opinione pubblica. Quando Marshall fece il discorso ad Harvard, il "New York Times" del 6 giugno 1947 titolò la notizia: "Marshall sollecita l'unità europea"; ma il segretario di stato dichiarò allo stesso quotidiano il 12 giugno che l'unità europea non era una condizione per l'aiuto. Marshall negherà sempre di volere "imporre" delle soluzioni all'Europa, almeno sul piano ufficiale.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Armin Rappaport, *The United States and European Integration: The First Phase*, in "Diplomatic History", 5, primavera 1981, p. 123.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 125.

Il problema tedesco

A partire dalla questione tedesca, Kennan iniziò un ripensamento generale sulla posizione strategica dell'Europa e i rapporti fra le due superpotenze.

Alla conferenza di Potsdam nel luglio del 1945, Stalin, Truman e Attlee avevano deciso di dividere la Germania in quattro zone che sarebbero state amministrate dai Tre grandi più la Francia. Sarebbe stata mantenuta l'unità economica del paese e ci sarebbe stato un periodo di occupazione concordato, con l'obiettivo di denazificare la società tedesca e di arrivare alla costituzione di un governo democratico. L'occupazione militare sarebbe stata guidata da un Consiglio di Controllo Alleato, creato ad hoc, insediato a Berlino e composto da rappresentanti delle quattro potenze occupanti. In realtà il Consiglio si rivelò influente; dopo la divisione dell'Europa indotta dal piano Marshall e la decisione di Truman di fare della Germania occidentale la pietra angolare del programma di aiuti, tramontò ogni possibilità di unificazione tedesca.

Nonostante una posizione pubblica diversa, era vero, e condiviso dal presidente Truman, quello che scriveva l'ambasciatore di Mosca Bedell Smith: "in realtà noi non vogliamo né abbiamo intenzione di accettare l'unificazione tedesca a quelle condizioni su cui i russi potrebbero essere d'accordo, anche se sembrassero venire incontro alla maggior parte delle nostre esigenze."¹⁷¹ Si era ormai arrivati alla Conferenza di Londra, iniziata nel gennaio del 1948, indetta dagli americani per creare uno stato tedesco occidentale.

Stalin cercò di impedire questo processo con il blocco di Berlino nel giugno del 1948, ma dopo l'epico ponte aereo per rifornire la città e il suo enorme effetto propagandistico, ripristinò la situazione precedente nel maggio del 1949, dopo dei colloqui diplomatici per consentirgli di salvare la faccia.

Kennan era stato favorevole allo smembramento della Germania. Il 6 marzo del 1946 Kennan aveva messo in guardia il suo governo sulle intenzioni sovietiche di creare una Germania comunista, secondo lui l'unificazione tedesca sarebbe andata a tutto vantaggio dei russi; raccomandava quindi di sviluppare le zone occidentali in modo indipendente e con programmi per integrarle nel sistema economico generale dell'Europa occidentale.¹⁷² Anche nel 1947 Kennan mantenne questa posizione, raccomandando a Marshall di mantenere la Germania fuori dal controllo comunista; se l'URSS proponeva degli accordi per un ritiro reciproco in modo da lasciare la Germania occidentale senza difese contro la penetrazione comunista, allora gli americani non dovevano accettare, dovevano "continuare a trarre il meglio possibile da una Germania divisa" e "portare la parte occidentale della Germania in qualche rapporto accettabile agli altri paesi dell'Europa occidentale."¹⁷³

Un accordo su una Germania unificata che lasciasse i sovietici in posizione dominante doveva essere quindi scartato; per Kennan, nell'aprile del 1947: "Noi insistiamo che un'autorità centrale tedesca sia stabilita lungo linee che renderanno impossibile all'Unione Sovietica dominare la Germania [...], o che

¹⁷¹ Citato in Carolyn Woods Eisenberg, *Drawing the Line. The American Decision to Divide the Germany, 1944-1949*, Cambridge University Press, New York 1996, p. 488.

¹⁷² Kennan a Byrnes, 6 marzo 1946, *FRUS, 1946*, V, pp. 518-19.

¹⁷³ PPS/13, *Resume of the World Situation*, 6 novembre 1947, *FRUS, 1947*, I, pp. 770-71.

noi serbiamo un controllo completo sulle zone occidentali [...] Penso che questo possa significare la divisione della Germania, e tutti siamo d'accordo che questo non è desiderabile [...] Spero che non arretreremo dal portare a termine quella divisione piuttosto che dare ai russi la possibilità di dominare l'intero paese."¹⁷⁴

Nel 1948, dopo il blocco di Berlino, Kennan cambiò completamente opinione. Secondo il direttore del Policy Planning Staff solo nel 1948 la politica degli Stati Uniti nei confronti della Germania era cambiata: "c'era la nuova consapevolezza che la prosperità della Germania fosse vitale per la prosperità dell'Europa occidentale. Ma c'era ancora poca comprensione della necessità dell'unificazione europea come l'unica soluzione concepibile per il problema del rapporto della Germania con il resto d'Europa."¹⁷⁵

Il Policy Planning Staff aveva intenzione di affrontare la questione tedesca fin dal novembre del 1947, ma il viaggio di Kennan in Giappone, il suo ricovero in ospedale per gli attacchi dell'ulcera e, durante la sua assenza, l'impegno del suo gruppo sul tema del patto di sicurezza nord atlantico, avevano rimandato il lavoro. Nella prospettiva di un possibile incontro a breve fra i ministri degli esteri, agli inizi di agosto il PPS si mise al lavoro per preparare le proposte sulla Germania da portare al meeting. Nella maggior parte delle discussioni furono affiancati da vari funzionari e militari con competenze sulla Germania. Il documento per un possibile accordo sulla Germania, il PPS/37, frutto come al solito soprattutto delle idee di Kennan, venne presentato il 12 agosto.¹⁷⁶

Secondo Kennan, prima di affrontare un incontro politico sulla sistemazione della Germania, occorreva rispondere a questa domanda: l'interesse nazionale degli Stati Uniti richiedeva un ritiro delle forze alleate, la fine del governo militare e la costituzione di un governo tedesco veramente indipendente o il programma già stabilito di mantenere divisa la Germania, impiegando forze militari e prestigio per rafforzare l'Europa occidentale? La risposta del PPS/37 si concentra soprattutto sull'analisi della prima alternativa, quella che verrà proposta.

Occorreva prima chiarire cosa significava accettarla, rispetto alle posizioni precedenti nelle conferenze dei ministri degli esteri: a) non si parlava più di accordi e controlli quadripartiti come prerequisito per un governo provvisorio tedesco e il graduale ritiro delle truppe di occupazione; si trattava invece di costituire un governo tedesco con poteri reali e di ritirare le forze di occupazione, che avrebbero potuto essere ridotte a guarnigioni ridotte, stanziate in un'area periferica dello stato, per garantire i necessari controlli sulla demilitarizzazione; b) non ci sarebbe stato bisogno di un accordo di pace; c) si doveva estendere una soluzione del genere anche all'Austria.

I vantaggi nell'accettare la prima proposta erano:

1.

Si sarebbe evitato di congelare l'Europa nella situazione presente. Se le cose fossero andate avanti nella direzione che stavano prendendo, la situazione non sarebbe più stata flessibile e occidentali e sovietici avrebbero dovuto prendere misure che tendevano a perpetuare la divisione. Era ancora possibile intervenire, ma se si continuava secondo i programmi la Germania si sarebbe divisa in due

¹⁷⁴ Trascritto di domande e risposte dopo una conferenza di Kennan, Air War College, 10 aprile 1947, Kennan Papers, Box 17.

¹⁷⁵ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 418.

¹⁷⁶ PPS/37, *Policy Questions Concerning a Possible German Settlement*, 12 agosto 1948, *FRUS*, 1948, II, pp. 1287-97; anche in Anna Kasten Nelson (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers 1948*, Garland, New York 1983, pp. 322-34.

stati e i paesi dell'Europa occidentale avrebbero dovuto muoversi verso una stretta alleanza militare con gli Stati Uniti, che avrebbe reso complicata una eventuale entrata dei satelliti sovietici nella comunità europea. Allora sarebbe stato molto più difficile “trovare ‘la strada per tornare indietro’ verso un'Europa unita e libera.”¹⁷⁷

2.

Si risolverebbe la situazione di Berlino, senza perdita di prestigio o danno per gli abitanti.

3.

Gli Stati Uniti avrebbero tratto vantaggio da una situazione politica in Germania particolarmente favorevole. Tutti i rapporti indicavano che il blocco di Berlino aveva migliorato l'atteggiamento tedesco a favore dell'Occidente: era quindi il momento giusto per una transizione dal governo militare alla responsabilità politica dei tedeschi.

4.

Ci sarebbe un arretramento verso est delle forze militari sovietiche.

5.

Si ridurrebbero di molto i costi dello stazionamento militare in Germania.

Continuando con la divisione d'Europa ci sarebbero stati questi svantaggi:

1. Il difficile problema di Berlino avrebbe continuato ad esistere.

Ci sarebbe stato un governo tedesco rivale nella zona sovietica con complicazioni per il progresso politico della parte occidentale.

2.

Ci sarebbero state complicazioni crescenti nei rapporti con la Germania occidentale, dovuti al mantenimento della divisione e all'occupazione militare, per esempio rendendo difficile fare affidamento su autentici leader tedeschi, contrari a questa situazione di dipendenza.

3.

L'azione dell'ERP a favore della Germania potrebbe produrre risultati insoddisfacenti. Senza un rilassamento della situazione e lo scambio commerciale est-ovest gli aiuti del piano Marshall non sarebbero stati sufficienti a eliminare la dipendenza tedesca dagli Stati Uniti. D'altra parte l'unificazione tedesca sotto un proprio governo “non renderebbe più semplice il programma di ripresa nel breve termine, o ridurrebbe il suo costo – piuttosto il contrario. Ma sembrerebbe essere – nell'assenza di una vera federazione europea – l'unica strada attraverso la quale si potrebbe raggiungere nel lungo termine la ripresa tedesca e l'autosufficienza economica, diminuendo la responsabilità diretta di questo governo nei confronti degli affari economici della Germania.”¹⁷⁸

4.

Ci potrebbero essere problemi con un Congresso che potrebbe stancarsi di destinare fondi al mantenimento della situazione in Germania.

Guardando le cose dall'altra parte, gli svantaggi di non intraprendere il programma previsto sarebbero:

¹⁷⁷ Ibidem, p. 325.

¹⁷⁸ Ibidem, p. 328.

1.

Dare responsabilità politica di governo ai tedeschi sarebbe rischioso, con la possibilità di arrivare a uno stato nazionalista e autoritario.

2.

Un governo tedesco unitario aumenterebbe i costi dell'ERP.

3.

Una Germania unita renderebbe più complicate le discussioni sull'unione occidentale e il Patto atlantico. Francesi e altri potrebbero temere la partecipazione tedesca e questo spingerebbe immediatamente la Germania nel campo sovietico.

4.

Si ristabilirebbe la Germania come unico grande stato nel centro d'Europa. Cioè, "nell'assenza di qualche vera unione delle nazioni europee, questo ricreerebbe essenzialmente lo status quo del 1920, e inviterebbe gli stessi disastri in conseguenza."¹⁷⁹

5.

Bisognerebbe dare più potere del previsto ai tedeschi.

I vantaggi di proseguire il programma come previsto sarebbero:

1.

Il programma di Londra, costato molta fatica, sarebbe pronto da mettere in atto

2.

Si sarebbe in grado di andare avanti senza problemi con l'ERP e l'Unione Occidentale.

3.

Gli europei occidentali si sentirebbero assicurati sapendo che le forze militari degli Stati Uniti sarebbero rimaste nel cuore dell'Europa.

4.

Non ci sarebbe stata possibilità di un'estensione del potere poliziesco sovietico nel cuore della Germania.

La decisione da prendere era dunque non facile, ma per Kennan la soluzione preferita era quella più difficile:

Sento che se la divisione dell'Europa non può essere superata pacificamente a questo punto, quando le linee di spaccatura non si sono ancora completamente consolidate attraverso il continente, quando l'Unione Sovietica (come credo) non è ancora pronta per un'altra guerra, quando il sentimento anticomunista in Germania è momentaneamente più forte del solito e quando l'area dei satelliti sovietici è turbata da dissensi seri, incertezza e disaffezione, allora non è probabile che ci saranno migliori prospettive per una soluzione pacifica dei problemi dell'Europa dopo un ulteriore periodo d'attesa.

[...] I più forti argomenti contro la soluzione che preferisco sono quelli che si riferiscono al pericolo di ristabilire una Germania unificata e al rischio implicito nel comportamento di una tale Germania nel futuro, in veste di membro potente della comunità europea. Queste sono argomentazioni serie, la cui forza non può essere negata. Io stesso non ho mai creduto che la ricostituzione della Germania in questo modo fosse la risposta desiderabile al problema tedesco.

Ma chi supplica non può scegliere. Il fatto è che non c'è soluzione a questo problema tedesco se non nei termini di una Europa federata nella quale le varie parti della Germania possano essere assorbite. Senza un'Europa di questo tipo, la divisione della

¹⁷⁹ Ibidem, p. 330.

Germania sarebbe un tentativo futile di regressione. Un'Europa di questo tipo può essere creata solo dagli europei, non da noi. Ma essi non l'hanno ancora creata; e sembra che ci vorrà molto tempo prima che lo facciano.¹⁸⁰

Di fronte alla incapacità degli alleati di arrivare a un accordo sulla Germania occorreva ridare ai tedeschi il potere di decidere, concludeva il documento.

Secondo Miscamble la nuova posizione di Kennan era stata determinata dal blocco di Berlino e da altri fattori, come la sua avversione alla militarizzazione del contenimento attraverso iniziative come quella dell'Unione occidentale; inoltre aveva avuto un grande peso l'opinione di Lippmann, molto stimata da Kennan. Criticando l'articolo di "X" Lippmann aveva arguito che il ritiro delle forze d'occupazione era il prerequisito per arrivare alla pace in Europa; aveva inoltre auspicato una Germania smilitarizzata e neutrale come condizione per il ritiro degli eserciti e la ricostituzione di un equilibrio di potere europeo.¹⁸¹

Prima di sottoporre il documento a Marshall, Kennan lo fece circolare per commenti e valutazioni all'interno del Dipartimento, con reazioni per lo più non favorevoli. Fra queste spiccavano quelle di John Hickerson, capo della Divisione affari europei, e dei suoi collaboratori Jacob Beam e Theodore Achilles, e di Jacques J. Reinstein, assistente del Segretario di Stato per gli affari economici. Marshall diede a Kennan il via libera per continuare ad approfondire l'argomento, coinvolgendo anche altri esperti e consiglieri esterni. Il PPS si avvale di ex esponenti dell'amministrazione come Dean Acheson, che presto avrebbe sostituito Marshall, e rappresentanti del mondo accademico, del mondo degli affari, delle gerarchie ecclesiastiche. Tutti costituirono un gruppo speciale che conferì con il PPS il 15 e il 16 settembre.

Le proposte di Kennan del documento PPS/37 vennero approvate e il lavoro poté così continuare; il 12 novembre del 1948 fu presentato al segretario Marshall il programma per la Germania definito "programma A," una versione più dettagliata e leggermente rivista del precedente documento.¹⁸²

Nella presentazione del programma Kennan avvisò il Segretario di Stato del gruppo allargato che aveva partecipato alla messa a punto del pacchetto di proposte del "piano A", da presentare nel caso si decidesse di attivarsi per un accordo generale sulla Germania. Prima di tutto occorreva un accordo quadripartito su un apparato di controllo per supervisionare l'attuazione del programma, con insistenza da parte americana perché non ci fosse il potere di veto individuale. Poi ci sarebbero state le elezioni sotto controllo internazionale e la costituzione di un governo provvisorio per tutto il paese. In concomitanza con la costituzione del nuovo organo provvisorio, il governo militare sarebbe cessato e le forze alleate si sarebbero ritirate in aree periferiche da presidiare, poste in modo tale che le loro linee di comunicazione non passassero attraverso il territorio tedesco.

Garanzie elaborate erano state studiate contro l'uso improprio della polizia tedesca da parte di estremisti di destra o di sinistra nel processo di transizione dal governo militare a una autorità tedesca. Ulteriori dettagli erano stati dedicati a non permettere nessuna possibilità di controlli o influenze indebite o non democratiche da qualsiasi parte. Erano state precisate disposizioni per mantenere

¹⁸⁰ Ibidem, p. 332.

¹⁸¹ Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., pp. 146-47.

¹⁸² PPS 37/1, *A Program for Germany (Program A)*, 12 novembre 1948, *FRUS, 1948*, II, pp. 1325-38.

completamente smilitarizzata la Germania. Si raccomandava l'utilizzo eventuale del piano A solo dopo aver raggiunto un accordo con inglesi e francesi. Per il problema dell'atteggiamento dei russi, scriveva Kennan:

Naturalmente mi fu anche chiesto che cosa avremmo fatto se francesi e inglesi avessero accettato l'idea ma i russi – come era piuttosto probabile aspettarsi – invece non l'avessero. La mia risposta era che allora saremmo andati avanti nella realizzazione del Programma di Londra (sempre assumendo, naturalmente, che avremmo potuto trovare qualche altra soluzione al problema del blocco di Berlino), ma che avremmo tenuta aperta l'offerta. In questo modo avremmo lasciato ai russi l'onere di portare alla divisione finale della Germania, così come avevamo fatto nel caso del piano Marshall riguardo a tutta l'Europa. Avremmo quindi almeno definito in base a quali termini eravamo preparati a consentire la rimozione della divisione della Germania; avremmo anche reso evidente che non eravamo avversi per principio alla sua rimozione. Avremmo evitato le incomprensioni che potevano sorgere se avessimo avanzato proposte che avevano l'aria di non offrire possibilità serie per superare la divisione. In questo modo, la porta per un eventuale accordo sarebbe rimasta aperta; e noi saremmo stati difesi dagli effetti propagandistici di qualsiasi proposta per una soluzione tedesca complessiva che i russi avessero a loro volta presentato.¹⁸³

Il programma era stato pensato per la conferenza dei ministri degli esteri, dal momento che essa costituiva l'unica sede nella quale sarebbe stato possibile trasformare la proposta in un accordo quadripartito, anche se avrebbe potuto essere utilizzato in altre sedi.

Il “programma A” era un piano molto articolato e raffinato, che puntava a arricchire gli strumenti a disposizione del governo offrendo un'alternativa al Programma di Londra, da usare solo se le circostanze lo avessero permesso; da tenere comunque in conto perché poteva essere utilizzato per quella che a Kennan sembrava la soluzione più preferibile, quella che avrebbe evitato di cristallizzare per decenni, come poi di fatto avvenne, la divisione della Germania e dell'Europa: un ritiro di comune accordo delle truppe di occupazione e la fine del governo militare. Nel compilare le proposte del suo piano, Kennan era spinto con urgenza dalla necessità di trovare una soluzione al problema del blocco di Berlino: secondo lui “la posizione degli occidentali a Berlino non avrebbe mai potuto essere comoda, e la gente dei settori occidentali insieme alle guarnigioni occidentali avrebbe dovuto vivere costantemente sull'orlo di un abisso, finché il territorio intorno alla città fosse rimasto sotto l'occupazione dei russi e l'autorità dei comunisti.”¹⁸⁴

Kennan qui era nel giusto, nel vedere nella situazione anomala di Berlino motivo di conflitto e di crisi, anche se col senno di poi occorre dire che la situazione penalizzava di più i sovietici che non gli americani. Aver mantenuto una testa di ponte all'interno del territorio controllato dai comunisti, con tutte le sue possibilità di propaganda, di spionaggio, di drenaggio delle risorse avversarie in quanto via di fuga verso l'occidente, si rivelò alla fine una fonte di continuo stress soprattutto per il sistema sovietico.

Il piano fu criticato da responsabili della politica tedesca come Clay e Murphy, anche Bohlen espresse riserve, ritenendo impossibile un ritiro da parte dei russi. Hickerson pensava che la presentazione del piano avrebbe creato conflitti all'interno del fronte occidentale; Lovett chiese a Kennan di riconsiderare

¹⁸³ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., pp. 425-26.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 425.

le sue proposte in base alle critiche ricevute.¹⁸⁵ Poco dopo, nel gennaio del 1949 Dean Acheson fu nominato Segretario di stato e J. E. Webb ebbe l'incarico di sottosegretario al posto di Lovett. Acheson lasciò a Kennan il suo posto come direttore del PPS e contemporaneamente lo nominò "counselor" del dipartimento, un posto lasciato libero da Bohlen e che corrispondeva a un alto consigliere politico del segretario.

Acheson non aveva pregiudizi sul problema tedesco e già nel 1946, come è stato descritto sopra, aveva partecipato alla stesura di un piano per impedire la divisione dell'Europa e della Germania. Il 24 gennaio, tre giorni dopo il giuramento per l'incarico, Acheson riferì a Truman che il PPS avrebbe preparato un documento sulla Germania da sottoporre al National Security Council, e quindi alla sua approvazione. Il 28 gennaio fu istituita una sottocommissione del NSC per affrontare il problema della Germania, composta dai segretari di stato, della difesa, dell'esercito e del direttore dell'Economic Cooperation Administration (ECA). In più venne organizzato un gruppo di funzionari di questi dipartimenti, fra cui Kennan che rivestì spesso il ruolo di presidente, per lavorare a una dichiarazione sulla politica americana nei confronti della Germania. Poiché i lavori languivano, Kennan decise di recarsi in Germania per studiare la situazione.

Prima di partire preparò un documento sulla sua opinione riguardo al problema tedesco, con l'evidente intento di ridare vita alla discussione in merito.¹⁸⁶ Kennan sostenne fra l'altro che se fossero stati applicati gli accordi di Londra per la costituzione di uno stato federale occidentale, il nazionalismo esistente si sarebbe rafforzato in modo irreparabile e avrebbe potuto costituire un ostacolo all'integrazione europea e peggiorare le relazioni con i paesi occupanti che avevano imposto le loro condizioni. Il nuovo governo federale occidentale avrebbe potuto cercare consenso interno polemizzando con i paesi occidentali che avevano imposto restrizioni e divieti all'economia tedesca e avrebbe potuto negoziare direttamente con l'Unione Sovietica per riavere indietro la sua parte orientale. Kennan suggerì anche di non costituire un governo tedesco occidentale formale, ma di creare un governo provvisorio con ampi poteri, lasciando però la sovranità nelle mani delle potenze occupanti. In questo modo cercava di ridurre il carattere definitivo della divisione della Germania secondo il programma di Londra, lasciando dello spazio per eventuali negoziazioni sulle linee del "programma A", mantenendo aperta la possibilità di raggiungere l'obiettivo di un ritiro dell'Unione Sovietica dall'Europa orientale.

Queste sue considerazioni furono accolte sfavorevolmente da quello che Kennan definiva "occupational establishment" della Germania (fra cui Clay e Murphy) e da Hickerson, che si erano a lungo impegnati nella formulazione del Programma di Londra. Per questi funzionari era ormai troppo tardi per cambiare quanto era già stato deciso sulla formazione di un governo tedesco occidentale, sulla base di impegni assunti nei confronti dei tedeschi, degli inglesi e dei francesi.

Davanti a questi giudizi Kennan si era rassegnato, ma fu Acheson a spingerlo a non demordere perché i suoi argomenti erano convincenti: il segretario pur non bloccando la realizzazione del programma di Londra, decise di rimandare ogni decisione finale sulla Germania, chiedendo a Kennan di portare informazioni

¹⁸⁵ Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., pp. 152-54.

¹⁸⁶ Documento di Kennan senza titolo, *FRUS*, 1949, III, pp. 96-102.

aggiornate dalla Germania e le sue considerazioni sulla situazione attuale per avere una base per una politica di lungo termine.¹⁸⁷

Kennan partì il 10 marzo per un viaggio di due settimane attraverso le città principali della Germania. Durante la sua assenza, Acheson accettò di discutere sulla Germania con i ministri degli esteri di Inghilterra e Francia, in concomitanza con il loro arrivo agli inizi di aprile per firmare il Trattato nord atlantico: era quindi necessario raggiungere una posizione negoziale precisa sulla Germania prima dell'incontro. Nello stesso periodo un inviato di Acheson, Philip C. Jessup, iniziò trattative segrete con il rappresentante sovietico all'ONU, Jacob Malik, facendo intravedere la fine del blocco di Berlino e una probabile riunione del Consiglio dei ministri degli esteri. Acheson richiamò Kennan negli Stati Uniti per avere il suo parere su questi sviluppi.

Le preoccupazioni per i compiti a breve termine fecero ben presto trascurare le politiche di lungo respiro: il rapporto di Kennan del 29 marzo, che ribadiva le convinzioni espresse nei suoi precedenti documenti, venne trascurato per la necessità di preparare i colloqui con gli inglesi, definire le proposte del governo americano sulle procedure e i termini del programma di Londra e le clausole del nuovo statuto di occupazione.

Il 31 marzo Acheson presentò a Truman per l'approvazione un documento in gran parte influenzato da Murphy. Il documento, approvato dal presidente, non sconfessava l'obiettivo a lungo termine di una unificazione della Germania, ma andava nella direzione opposta rispetto ai suggerimenti di Kennan: l'obiettivo politico americano era identificato nell'inserimento della Germania o della sua parte occidentale nella nuova struttura comune dell'Europa occidentale, all'interno della quale essa avrebbe avuto gli stessi diritti e obblighi degli altri paesi.

Anche se i paesi europei avessero ritenuto che non sarebbe stato necessario dare vita a una struttura comune per tutelare i propri interessi, essa sarebbe stata necessaria per ottenere l'integrazione della Germania nell'Europa occidentale. I tempi e le procedure per la formazione di un governo federale tedesco secondo gli accordi di Londra, con il conseguente ridimensionamento dell'impegno militare, avrebbero dovuto essere subordinati alla definizione di una struttura comune di integrazione delle economie e delle politiche dei vari paesi europei, all'interno della quale avrebbe trovato una collocazione anche il nuovo stato tedesco.

Occorreva favorire la collaborazione fra il popolo tedesco e tutti gli altri popoli europei per la costruzione di una nuova comunità di interessi e benefici reciproci. La Germania avrebbe dovuto essere integrata nell'ERP, per beneficiare delle risorse previste dal programma di aiuti alla ricostruzione. Il governo avrebbe dovuto assicurarsi che tutti i paesi, Germania compresa, le cui capacità industriali venissero ripristinate attraverso le risorse dell'ERP, non cadessero in seguito nella sfera di influenza del regime sovietico. Nel lungo termine la costituzione di una struttura di difesa comune e la ricostruzione delle economie dei vari paesi, compresa la Germania, avrebbero diminuito le possibilità di aggressioni sovietiche contro la Germania e qualsiasi paese europeo.

Il governo americano avrebbe garantito ai paesi europei alleati e al popolo tedesco che non avrebbe ritirato le proprie forze armate dalla Germania occidentale fino a quando non fosse stata assicurata la pace in Europa. In seguito la Germania o la sua parte occidentale, diventata un membro della nuova struttura comune, avrebbe potuto dare il proprio contributo militare per il mantenimento

¹⁸⁷ *FRUS, 1949, III, pp. 102-5.*

della sicurezza in Europa. Il documento inoltre raccomandava di non sospendere o rimandare il programma di Londra per negoziare con i sovietici temi come il blocco di Berlino e la costituzione di un governo delle zone unificate.¹⁸⁸

La volontà di Bevin e Schuman, espressa negli incontri con Acheson, era quella di vedere la Germania occidentale integrata nell'Europa occidentale. L'8 aprile a Washington ci fu l'accordo sui principi per l'esercizio dei poteri e delle responsabilità dei governi delle tre potenze occupanti dopo la costituzione di una repubblica federale tedesca.¹⁸⁹ Anche se l'accordo difficile ed elaborato sulle procedure sottintendeva la divisione della Germania e non la sua riunificazione, gli Stati Uniti non avevano ancora preso una decisione definitiva in merito.

Si arrivò a un accordo con i russi per la fine del blocco di Berlino, da attuarsi il 12 maggio: il 23 maggio ci sarebbe stato un incontro dei ministri degli esteri a Parigi per considerare il problema di Berlino e della Germania. Di fronte a questa prospettiva venne riconsiderato anche il "programma A". All'interno del Dipartimento si scontrarono due posizioni: la prima, probabilmente sotto l'influenza di Murphy, spingeva a mantenere la divisione della Germania perché una Germania occidentale si sarebbe più facilmente integrata nell'Europa occidentale; la seconda, impersonata da Kennan, mirava a mettere fine alla divisione della Germania a condizione che finisse anche la divisione dell'Europa. Il 19 aprile Jessup propose ad Acheson di adottare il "programma A" come documento base di discussione per l'imminente meeting a Parigi.

Il piano di Kennan finì per cadere sotto i colpi soprattutto dell'establishment militare: il generale Clay lo descrisse come un piano suicida per gli obiettivi americani; il generale Omar Bradley – a capo dello stato maggiore delle forze armate – sostenne che il ritiro quadripartito favoriva militarmente i sovietici, il cui spostamento a est non era sufficiente a rimuovere la loro minaccia alla Germania e all'Europa, convincimento ribadito da altri esponenti dei vertici militari. Il colpo di grazia venne dato da una "fuga di notizie" sul "programma A", con un articolo del "New York Times" che descriveva acriticamente il proposito di ritirare le truppe dalla Germania, notizia che fu accolta con scandalo e preoccupazione da inglesi e francesi che temevano le conseguenze della riduzione dell'impegno militare americano in Europa. I francesi pensavano che una Germania divisa sarebbe stata molto meno pericolosa per la loro sicurezza. La conclusione di tutto ciò fu che il piano non venne presentato agli europei.¹⁹⁰

A Parigi non ci fu nessun accordo, con l'Unione Sovietica che non aveva nessuna proposta per la Germania nel suo complesso e che, come i francesi, temeva una Germania riunificata: la divisione venne quindi formalizzata.

¹⁸⁸ Il segretario di stato al presidente, 30 marzo 1949, *FRUS, 1949*, III, pp. 140-55.

¹⁸⁹ *Agreements on Germany, FRUS, 1949*, III, pp. 177-83.

¹⁹⁰ Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., pp. 166-71.

Kennan e l'integrazione europea

Come si è visto, Kennan era stato un promotore dell'idea di unità europea anni prima di diventare direttore del PPS. Dopo averla iniettata nel piano Marshall, spingendo per un'azione comune, non da nazionalisti, degli europei, l'aveva ancora ribadita nei documenti dello staff:

La reazione originale al discorso di Harvard, sia in Europa che qui, ha dimostrato quanto il concetto di unità europea sia vitalmente importante per il successo di un programma di aiuto. A meno che il programma non operi effettivamente per avvicinare insieme i paesi che vi partecipano, fallirà certamente il suo obiettivo principale, e non assumerà, agli occhi dell'opinione pubblica del mondo, la dignità e il significato che lo distinguerebbe dagli sforzi precedenti nel campo dell'aiuto economico all'estero.¹⁹¹

Dopo la sconfitta del "programma A" Kennan tornò a occuparsi dell'Europa nella primavera del 1949, affrontando il problema strategico posto da una eventuale forma di unità europea. L'unificazione europea veniva ormai invocata da più parti, con personaggi come Churchill e altri eminenti europei che lanciavano appelli per una maggiore unione fra gli stati dell'Europa. Gli stessi Stati Uniti incoraggiavano o spingevano gli europei verso l'integrazione economica, mentre varie organizzazioni erano nate o stavano nascendo per realizzare interessi comuni degli europei, soprattutto occidentali, come la Commissione economica per l'Europa (ECE), l'Organizzazione per la cooperazione economica europea (OEEC), la NATO, il Consiglio d'Europa, l'Unione di Bruxelles. Secondo Kennan:

Questa proliferazione di forme organizzative, tutte diverse nella composizione dei membri, sollevavano naturalmente la questione di come, se volevamo davvero vedere l'unione europea diventare una realtà, avevamo considerato il suo sviluppo: cioè in quale insieme di paesi; attraverso lo sviluppo di quale, se era il caso, di queste forme organizzative esistenti; e fino a quale grado di fusione della sovranità. C'era bisogno di chiarire questi problemi all'opinione americana, non soltanto perché stavamo spingendo gli europei in direzione dell'unificazione e quindi avevamo il dovere di dir loro quello che avevamo in mente quando usavamo queste parole, ma anche perché i problemi in questione erano destinati ad avere effetto in molti punti sui nostri modi di determinare le politiche: la politica verso la Germania, la politica verso i paesi dell'Europa orientale, la politica verso la Gran Bretagna, la politica nei confronti dei problemi presentati dalla posizione della Gran Bretagna nel commercio e nella finanza mondiali e i suoi rapporti con il Commonwealth. E poiché l'unificazione europea era un problema che, per ammissione generale, si riferiva a un futuro di lungo termine dell'Europa piuttosto che al presente, rappresentava un richiamo naturale alle attenzioni di quella unità del Dipartimento di Stato che si chiamava Policy Planning Staff.¹⁹²

Uno dei problemi più complicati era quello dell'atteggiamento degli inglesi nei confronti dell'unità europea, da una parte spinti dagli americani e dall'entusiasmo che si stava diffondendo nel continente, dall'altra in una posizione speciale sul piano internazionale e riluttanti a cedere una qualsiasi parte della loro sovranità. Kennan si propose di visitare il Foreign Office per uno

¹⁹¹ PPS/23, 24 febbraio 1948, in Nelson, Anna Kasten (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1948*, cit., p. 109.

¹⁹² George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 450.

scambio di opinioni sull'argomento, visita che fu bene accolta agli inglesi. Prima della sua partenza, durante i mesi di maggio e giugno, il Policy Planning Staff, con l'assistenza di un notevole numero di consulenti prestigiosi, lavorò per delineare una serie di tesi da porre come base dell'incontro con gli inglesi.¹⁹³

Nelle sue discussioni con i consulenti Kennan dimostrò di perseverare nella strategia che aveva incorporato nel "programma A", nonostante che il suo piano fosse stato bocciato. Continuava infatti a difendere l'idea di una Europa intesa come terza forza neutrale e indipendente fra est e ovest, affermando che gli Stati Uniti dovessero "avere un ruolo più modesto del mondo."¹⁹⁴ Difese la sua idea nonostante le perplessità dei consulenti su un'Europa non allineata.

Il 7 luglio Kennan, con l'assenso di Acheson, presentò il documento finale da usare come base di discussione durante la sua visita a Londra, concordata con il Foreign Office.¹⁹⁵

Il documento iniziava con i motivi per cui gli inglesi volevano avere uno scambio di opinioni con gli americani: 1) si erano già confusamente impegnati in molte organizzazioni; 2) questi impegni erano molto vicini al limite fino a cui potevano spingersi senza limitare la loro sovranità; 3) temevano che altre ulteriori mosse in autonomia non solo li potessero portare a un punto di non ritorno nella riduzione della sovranità, ma anche ritrovarsi in qualche forma di unione che gli Stati Uniti non avevano intenzione di sostenere. Inoltre gli Stati Uniti li avevano esortati all'unione in molte dichiarazioni ufficiali come la risoluzione di Fulbright che auspicava gli Stati Uniti d'Europa, anche se Marshall era sempre stato attento e cauto nell'approvarla; l'Economic Cooperation Act del 1948 che dichiarava che la politica degli Stati Uniti incoraggiava l'unificazione dell'Europa; il discorso di Foster Dulles a Parigi nel novembre del 1948; le parole di Acheson a New York prima del meeting dei ministri degli esteri della primavera del 1949: "Un obiettivo fondamentale degli Stati Uniti è che il popolo tedesco, o quanto è possibile di esso, sia integrato in una nuova struttura comune dei popoli liberi d'Europa." Secondo Kennan questi esempi giustificano i sentimenti degli inglesi, che si sentono spinti dagli americani verso una più grande unione senza sapere cosa questi hanno in mente di preciso.

Tenendo conto che non c'era ancora una posizione dibattuta e ufficiale da parte del governo su questo problema, i motivi per cui gli Stati Uniti ritenevano che fosse necessaria qualche forma di unione europea erano legati alla capacità di resistere permanentemente alle pressioni da parte della Russia, soprattutto gli Stati Uniti non vedevano una soluzione al problema tedesco "all'interno della struttura di sovranità nazionale", pena il ritorno a una situazione come quella del dopo Versailles. Più incerto, per Kennan, è il vantaggio economico a lungo termine di una unione, dal punto di vista degli europei.

Come in seguito puntualizzerà Kennan, l'unificazione europea non era quindi realmente necessaria come prerequisito per la ripresa europea come si pensava a Washington – o perlomeno si trattava di qualcosa ancora da provare con certezza.

¹⁹³ Fra i consulenti c'erano il fisico J. Robert Oppenheimer; Robert W. Woodroff, presidente della Coca Cola Company; il banchiere Frank Altschul, che avrà un ruolo importante nella creazione di Radio Free Europe; i politologi Arnold Wolfers e Hans Morgenthau; il teologo Reinhold Niebuhr; il generale Walter Bedell Smith e John McCloy, alto commissario per la Germania, e molti altri.

¹⁹⁴ Citato in Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, cit., p. 284.

¹⁹⁵ PPS/55, *Outline: Study of U.S. Stance Toward Question of European Union*, 7 luglio 1949, in Anna Kasten Nelson (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers 1949*, Garland, New York 1983, pp. 82-100.

L'unificazione era invece necessaria per trovare una soluzione soddisfacente al problema tedesco: "solamente qualche genere di federazione europea poteva dare alla Germania un posto nella comunità europea che sarebbe stato tranquillo e sicuro per tutti gli interessati."¹⁹⁶

Il documento continuava analizzando le varie organizzazioni e le aree geografiche per una possibile unità, esaminando gli atteggiamenti e i limiti dei vari governi, con particolare riguardo nei confronti degli inglesi. Secondo Kennan gli inglesi rappresentavano un ostacolo all'unione europea perché non erano disposti a una minima rinuncia della propria sovranità, soprattutto in una struttura che includesse la Gran Bretagna ma escludesse gli Stati Uniti e il Canada. Se queste nazioni avessero partecipato, cosa improbabile, si sarebbero superate alcune riserve degli inglesi, ma non tutte. Inoltre, con una comunità europea dove ci fossero la Gran Bretagna o gli Stati Uniti, si sarebbe persa ogni possibilità futura di attirare in una struttura comunitaria i paesi dell'est sotto l'influenza sovietica, poco disposti a una egemonia anglosassone. Per Kennan "un concetto che non prenda in considerazione la possibilità di un posto per un'Europa orientale alla fine liberata dovrebbe essere considerato più che provvisorio, a meno che noi non siamo davvero decisi ad accettare come permanente la divisione d'Europa lungo le frontiere orientali della Germania e dell'Austria."¹⁹⁷

Nelle conclusioni che Kennan esprimeva alla fine del documento era ancora una volta espressa la sua preoccupazione di non rendere permanente la divisione d'Europa, di lasciare una porta aperta nel lungo periodo:

La conclusione che trassi da queste riflessioni era che il nostro obiettivo dovesse essere una unione continentale, sufficientemente staccata dalla Gran Bretagna per avere qualche possibilità di assorbire i tedeschi in qualcosa più grande di loro stessi, sufficientemente staccata da noi e dai canadesi per presentarsi veramente continentale, del tutto separata dal patto atlantico, e quindi con i requisiti necessari, per così dire, per provvedere una struttura nella quale i paesi più piccoli dell'Europa centrale e orientale avrebbero potuto alla fine trovare una collocazione, come e quando si presentassero opportune possibilità. Non si pensava che qualcosa di questo tipo si sarebbe realizzata presto. Quello che era importante era guidare il movimento verso l'unificazione europea lungo queste linee, in modo che quando si fosse finalmente realizzato avrebbe potuto fornire le fondamenta istituzionali per una Europa stabile.¹⁹⁸

Secondo Kennan, anche se non specificato nel documento, due erano le ipotesi che ne derivavano: 1) la Germania sarebbe rimasta fuori dalla NATO e senza forze armate proprie; 2) l'egemonia del movimento per l'unificazione continentale sarebbe stata della Francia.

¹⁹⁶ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 452.

¹⁹⁷ Anna Kasten Nelson (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers 1949*, Garland, New York 1983, p. 95.

¹⁹⁸ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., pp. 454-55.

La sconfitta della visione di Kennan

Nel suo viaggio in Inghilterra e in Francia Kennan presentò il documento ai colleghi alleati come personale, in quanto non aveva ricevuto istruzioni specifiche dal segretario di stato. I risultati di questo viaggio furono assai deludenti. I francesi avevano allora soprattutto timore di essere esclusi da un rapporto privilegiato fra Stati Uniti e Gran Bretagna; non accettavano l'idea di guidare un movimento di unificazione continentale né capivano che la non partecipazione americana all'unione europea non avrebbe comportato l'abbandono della difesa militare dell'Europa e della Francia. Gli inglesi pensavano in termini di breve durata, erano concentrati nella realizzazione del Consiglio d'Europa e totalmente disinteressati al destino dell'Europa orientale, dando per acquisita la divisione dell'Europa. Un altro corollario del piano di Kennan per una unificazione puramente continentale era una più stretta unione fra Stati Uniti, Canada e Gran Bretagna, un'idea che aveva avuto fin dalla costituzione del Policy Planning Staff, molto vicina alla visione portata avanti da Churchill, nelle sue profferte di "associazione fraterna" fra le due potenze.¹⁹⁹ Kennan auspicava un'unione che comprendesse anche alcuni paesi del Commonwealth e qualche nazione scandinava e della penisola iberica, quindi una comunità atlantica nel senso letterario del termine, che si basasse su una moneta comune e che si sviluppasse alla fine "in una unità federale con una sovranità comune" in grado di fiancheggiare una analoga federazione nel continente europeo.²⁰⁰

Kennan sottolineò come il suo pensiero non fosse condiviso da nessuno, né nel suo governo né fra i paesi europei:

Tutti gli altri sembravano contenti di accettare la divisione del continente allora esistente, di guardare la possibilità della sua rimozione come troppo remota per costituire un fattore nei nostri calcoli, e di concepire il futuro dell'Europa nei termini della situazione esistente. Gli europei occidentali erano felici di avere qualcuno che avrebbe garantito la loro sicurezza contro sia i russi che i tedeschi e che li avrebbe sollevati, effettivamente, dalla necessità di avere una propria politica nei confronti di queste due potenze. E' caratteristico che fossero completamente incapaci di separare le considerazioni politiche da quelle militari nei loro pensieri, e non potevano (in particolare i francesi e gli olandesi) credere davvero a una garanzia militare americana che non fosse sostenuta da qualche forma di partecipazione politica americana. Da parte loro gli americani, ormai impegnati in una visione militarizzata della guerra fredda, con la loro politica già largamente dominata dalla convinzione che la considerazione prevalente fosse organizzare la forza militare necessaria per "dissuadere" i russi dall'attaccare l'Europa occidentale [...]

Nel caso sia della politica verso la Germania che in quella verso l'Europa nel suo complesso, così come nel caso del Giappone, la questione di principio che stava dietro queste differenze era sempre la stessa. I miei oppositori, pensando in termini difensivi, volevano vedere il potere militare americano strettamente posizionato in tutti i punti ai confini della sfera sovietica – esattamente l'aberrazione di cui Lippmann mi aveva accusato nel 1947.²⁰¹

¹⁹⁹ Vedi, fra l'altro, Winston Churchill, *Speech at Fulton*, in *Stemming the Tide*, Cassell, Londra 1953, p. 98. Nel celebre discorso sulla "cortina di ferro" Churchill aveva auspicato una cittadinanza comune fra inglesi e americani; è utile anche ricordare che la madre dello statista inglese era originaria degli Stati Uniti.

²⁰⁰ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., pp. 457-58.

²⁰¹ *Ibidem*, pp. 462-63.

Kennan invece voleva opzioni più flessibili, per lasciare aperta la porta all'emergenza di eventuali aree fuori dalla contrapposizione fra blocchi, come una Germania e un Giappone smilitarizzati e un'Europa unita. Per Kennan un esempio di quello che voleva dire era rappresentato dall'emergere di una Jugoslavia comunista indipendente e da un'Austria neutrale: in un situazione di questo tipo, con lo sviluppo di un'area sempre più grande del continente europeo indipendente da "protezioni" esterne, sarebbe stato più facile arrivare a un reciproco ritiro delle forze militari da parte delle due superpotenze. Solo in questo modo si sarebbe potuto correggere lo squilibrio di potere generato dalle conseguenze della Seconda guerra mondiale. Per Kennan gli Stati Uniti avrebbero dovuto uscire il più presto possibile dalla situazione anormale di essere impegnati politicamente e militarmente in Europa in modo così pesante:

Questo bipolarismo, pensavo, potrebbe andare avanti per pochi anni, non poteva durare indefinitamente. Era chiaro che non potevamo ritirarci in un isolamento ottocentesco; ma era altrettanto chiaro che non eravamo adatti, né dal punto di vista delle istituzioni né da quello del carattere, a essere una potenza imperiale di grande respiro, e particolarmente non eravamo in grado di tenere indefinitamente sotto tutela i grandi popoli dell'Europa occidentale. Un giorno, credevo, questa Europa divisa, dominata dalla nostra presenza militare e da quella dei russi, avrebbe dovuto rivolgersi a qualcosa di più naturale – qualcosa che rendesse più giustizia alla forza e agli interessi veri degli stessi popoli europei intermedi. Ciò che era importante era che i nostri piani per il futuro fossero formulati in modo da permettere a questo "qualcosa" di venire alla luce quando i tempi fossero maturi per questo – non in modo tale da costituire un impedimento a esso.²⁰²

Secondo Kennan alla base di queste differenze c'erano due diverse prospettive: gli altri politici tendevano a vedere le cose a breve termine, mentre lui pensava che la "pianificazione politica" dovesse essere a lungo termine, spingersi fino a considerare i successivi dieci o venti anni; inoltre, a differenza di tutti gli altri, Kennan non credeva alla possibilità di un attacco militare all'Europa occidentale, che per gli addetti militari alla formulazioni dei piani strategici avrebbe dovuto avere luogo agli inizi degli anni Cinquanta. Queste differenze sottolineavano l'importanza di due cose nella formulazione della politica nazionale: "primo, l'idea di ognuno del proprio paese, delle sue possibilità e del suo ruolo naturale nel mondo; secondo, l'interpretazione data alla psicologia, alla personalità politica, alle intenzioni e al comportamento probabile di un avversario."²⁰³

Kennan, al ritorno dal suo viaggio, avrebbe voluto continuare a occuparsi della problematica relativa all'unione europea, rivedendo il PPS/55, ma si trovò a fronteggiare l'opposizione e le critiche di molti alti funzionari del dipartimento. Fra questi c'era Chip Bohlen, amico di lunga data di Kennan e come lui specializzato nei rapporti con i russi. Bohlen condannò soprattutto le conseguenze negative su francesi e altri europei continentali che avrebbe avuto l'instaurazione di una relazione speciale con Gran Bretagna e Canada. Kennan rispose sottolineando l'assurdità di pensare che con la loro associazione Stati Uniti e Gran Bretagna intendessero abbandonare a se stesso il continente europeo: "Se qualcuno può pensare che gli sforzi fatti da questo governo per portare a termine e

²⁰² Ibidem, p. 464.

²⁰³ Ibidem, p. 465.

rendere operativi il piano Marshall, il patto atlantico e il Military Arms Program erano una specie di scherzo cinico e che tutte queste cose erano fatte solo con lo scopo di abbandonare improvvisamente il continente proprio nel settembre 1949, temo allora che non ci sia spazio per ragionare in modo razionale.”²⁰⁴

Bohlen ribatté argomentando che il progetto di Kennan era non solo un cambiamento drastico della politica portata avanti precedentemente ma comportava anche un’inevitabile diminuzione dell’impegno inglese nei confronti del continente europeo; l’errore principale di Kennan era pensare che l’integrazione europea fosse realizzabile senza la più grande partecipazione da parte dell’Inghilterra. Per Bohlen le ansie dei francesi erano giustificate, il problema era soprattutto la Gran Bretagna che dal 1948 aveva diminuito il suo impegno nei confronti dell’integrazione europea e rifiutava di accettare il fatto sgradevole di non essere più una potenza mondiale, ma solamente una potenza europea fra le altre. Gli inglesi avrebbero dovuto essere coinvolti profondamente negli affari diplomatici, politici e militari del continente, per far andare a buon fine l’integrazione e imbrigliare in modo sicuro l’energia tedesca; per Bohlen era difficile che, senza la Gran Bretagna, i francesi si assumessero il peso di guidare l’unificazione europea.

Per conservare i propri alleati nel continente europeo gli Stati Uniti dovevano dimostrare il loro impegno inequivocabile nel preservare la compattezza della comunità atlantica come unità militare e politica: in tutto questo non c’era posto per il sospetto che la Gran Bretagna godesse di un rapporto privilegiato con gli Stati Uniti. Un raggruppamento delle potenze di lingua inglese, insieme alle ripercussioni psicologiche dovute all’esplosione della bomba atomica sovietica, avrebbe rafforzato le tendenze europee al disimpegno e alla neutralità.²⁰⁵

La posizione di Bohlen era condivisa da tutti gli ambasciatori americani in Europa, che si riunirono a Parigi il 21 e il 22 ottobre per discutere la questione dell’integrazione europea e il ruolo della Gran Bretagna. Al segretario di stato fu riportata l’opinione generale che l’integrazione europea non avrebbe avuto nessun valore senza la partecipazione della Gran Bretagna.²⁰⁶ Acheson abbandonò a questo punto definitivamente la direzione suggerita da Kennan e optò per la politica di incoraggiare la Gran Bretagna a prendere la guida dell’unificazione europea. Anche se questa scelta venne per molti anni contrastata dagli stessi inglesi, riluttanti a impegnarsi nell’Europa se questo andava a scapito del loro rapporto con il Commonwealth e il loro ruolo internazionale, per Kennan si trattò di una dura sconfitta, che contribuì a spingerlo a chiedere di essere esonerato dal suo incarico. C’era stato anche un cambiamento di procedura che aveva disturbato Kennan: i documenti del PPS non accedevano più direttamente al vicesegretario e quindi al segretario di stato, ma dovevano essere preventivamente approvati dai capi delle divisioni operative del dipartimento. Per Kennan si trattava di “un problema di fiducia. L’intera ragion d’essere di questo staff era la sua capacità di fornire un giudizio indipendente su problemi che arrivavano davanti al segretario e al sottosegretario. Se i funzionari di grado elevato del dipartimento non vogliono un parere indipendente, o non hanno fiducia nella nostra capacità di fornirne uno utile, allora mi chiedo se lo staff dovrebbe esistere del tutto.”²⁰⁷

²⁰⁴ Kennan a Bohlen, 12 ottobre 1949, Box 28, Kennan Papers.

²⁰⁵ Bohlen a Kennan, 29 ottobre 1949, Box 28, Kennan Papers.

²⁰⁶ *FRUS, 1949, IV*, pp. 342-44; pp. 472-96.

²⁰⁷ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 466.

Kennan scrisse nel suo diario, il 19 novembre 1949:

Ragionando oggi sulle frustrazioni dell'ultima settimana, mi è capitato di riconoscere questa volta che il mio Planning Staff, iniziato quasi tre anni fa, è stato semplicemente un fallimento, come tutti i precedenti tentativi di mettere ordine e lungimiranza nel disegno della politica estera attraverso l'organizzazione di particolari unità dentro il Dipartimento. A parte le manchevolezze personali, il motivo sembra risiedere soprattutto nell'impossibilità di esercitare la funzione della creazione di piani al di fuori della catena di comando. La formulazione della politica è l'essenza del lavoro del dipartimento, e niente di ciò può essere con successo posto al di fuori della gerarchia che governa le operazioni.²⁰⁸

Kennan riteneva che quando si fosse arrivati a uno sforzo di pianificazione politica, messo su carta e designato a fornire una guida di riferimento per l'azione, le unità operative non avrebbero accettato di subire nessuna interferenza da parte di una unità al di fuori della catena di comando, come il Policy Planning Staff. Solo il segretario di stato aveva il potere di mutare questa situazione:

Sono convinto, alla luce di questa scoraggiante esperienza, che il solo modo in cui le cose funzioneranno sarà se un segretario di stato chiarirà le linee teoretiche di fondo essenziali della sua politica e quindi costituirà un qualche tipo di unità educativa attraverso i cui sforzi questo sistema possa essere inculcato con pazienza e perseveranza nelle teste dell'intero apparato, in alto e in basso.²⁰⁹

Kennan affermò di credere che il suo lavoro avrebbe potuto continuare meglio e con più coraggio nelle sue convinzioni al di fuori del Dipartimento di Stato: e senz'altro negli anni successivi non farà mancare il suo parere, a volte richiesto e a volte no, sui grandi temi di politica estera. Lasciò i suoi colleghi del Policy Planning Staff con un addio in rima in cui paragonava il loro lavoro a quello delle umili api che disseminavano il loro polline qua e là, mai vedendo o conoscendo i frutti del loro lavoro.²¹⁰

Kennan ci prova ancora

Dopo essersi ritirato dal Dipartimento di stato e dopo la sua breve e controversa esperienza di ambasciatore in Unione Sovietica, Kennan tornò a esprimere clamorosamente le sue idee in antitesi a quelle ufficiali, nel corso di una serie di conferenze radiofoniche per l'inglese BBC, andate in onda nel tardo autunno del 1957, le cosiddette "Reith Lectures".

Le "Reith Lectures" erano una serie di interventi radiofonici in diretta, molto seguiti, tenuti una volta all'anno da una personalità appositamente invitata dalla BBC. Si sviluppava in sei successive puntate, ogni domenica mattina dopo il radio giornale delle nove, con una durata di circa mezz'ora. Kennan si trovava in Inghilterra, invitato a Oxford come professore di storia per l'anno accademico 1957-58. Due dei suoi interventi, che affrontavano la questione tedesca e il problema delle armi nucleari, gli attirarono l'attenzione dei media a livello internazionale, suscitando un infuocato dibattito; Ernst Nolte scrisse che le

²⁰⁸ George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 467.

²⁰⁹ Ibidem.

²¹⁰ Ibidem, p. 469.

conferenze tenute alla radio da Kennan lo avevano elevato “al più alto livello di notorietà che il mondo occidentale può conferire nel campo politico-intellettuale.”²¹¹

La Germania occidentale era ormai da due anni un membro della NATO e stava completando un programma di riarmo; si stava allora discutendo se le forze armate dei membri continentali della NATO, compresa la Germania, dovessero basarsi sulle armi nucleari o se l'uso di queste dovesse essere ancora riservato ai due membri dell'alleanza che già possedevano armamenti nucleari. Su questo problema era stato organizzato un summit dei paesi NATO, che avrebbe dovuto iniziare il giorno dopo l'ultima trasmissione di Kennan.

Kennan era contrario sia alla Germania nella NATO che al dispiegamento di armi nucleari, che avrebbero ulteriormente complicato qualsiasi possibilità di negoziare con i russi sui problemi della sicurezza europea. Inoltre armare i paesi europei e la Germania con arsenali nucleari avrebbe voluto dire che ogni eventuale soluzione del problema della divisione tedesca e dei satelliti sovietici avrebbe richiesto anche un accordo complessivo sugli armamenti nucleari, rendendo ancora più complessa una situazione già molto difficile in partenza.

Nuovi avvenimenti stavano peggiorando lo scenario: il 26 agosto del 1957 i russi avevano annunciato di avere sperimentato con successo il primo missile balistico intercontinentale, il 4 ottobre avevano scioccato il mondo lanciando nello spazio il primo satellite, lo Sputnik. Tutto questo sembrava presagire un pericoloso sorpasso tecnologico, causando molto allarme in Occidente. Secondo Kennan questo dava fiato a quelli che chiedevano di accelerare la corsa al riarmo per sbaragliare i sovietici in questa gara, che “dava argomenti efficaci ai vari entusiasti degli armamenti nucleari nel complesso militare-industriale americano. Che la pericolosità e l'ammontare di spesa di questa competizione dovesse giungere a un nuovo e più alto livello proprio quando le prospettive di negoziati in questo campo stavano per essere peggiorate dall'introduzione di armi nucleari nelle forze armate dei paesi della NATO continentale, era uno sviluppo che allarmava e sgomentava molta gente oltre a me.”²¹²

La repressione della rivolta ungherese di un anno prima sembrava a Kennan un'ulteriore conferma dell'urgenza di risolvere il problema della divisione della Germania e dell'Europa, ridando stabilità al Vecchio continente. Inoltre c'erano molti segnali che i sovietici desiderassero aprire dei negoziati per evitare l'armamento nucleare della Germania occidentale. Osservava ancora Kennan che “l'attrattiva dell'idea di una neutralizzazione militare e politica di ulteriori porzioni d'Europa era stata rafforzata dall'esempio positivo della Jugoslavia, ora effettivamente diventata neutrale grazie alla sua stessa risoluta azione, e dell'Austria, che era stata resa politicamente neutrale e da cui erano state alla fine ritirate le forze sovietiche e occidentali, per accordo fra le grandi potenze, nel corso dei precedenti due anni.”²¹³

Nei suoi interventi radiofonici Kennan ribadì quelle che erano state le sue precedenti posizioni come direttore del Policy Planning Staff: chiedeva con forza una revisione delle posizioni occidentali sul problema tedesco e sulla richiesta di lasciare un'eventuale Germania riunificata libera di entrare nella NATO. Per Kennan si trattava di una posizione non realistica, che in pratica chiedeva ai sovietici di ritirare le proprie forze dal centro dell'Europa senza avere nulla in

²¹¹ Citato in Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, cit., p. 152.

²¹² George F. Kennan, *Memoirs, 1950-1963*, Little, Brown and Company, Boston 1972, p. 240.

²¹³ *Ibidem*, p. 241.

cambio. Basare la sicurezza dell'Europa sulla presenza di truppe americane in Germania non andava bene; questo concetto, secondo Kennan:

esige troppo, e per troppo tempo, dagli Stati Uniti, che non sono una potenza europea. Non rende giustizia alla forza e alle capacità degli stessi europei. Lascia irrisolti gli accordi assai precari e pericolanti che ora governano lo status di Berlino – la cui minima perturbazione può causare una nuova crisi mondiale. Non tiene conto dell'attuale pericolosa situazione nell'area dei satelliti. Rende permanente ciò che intendeva essere provvisorio. Implicitamente, concede metà dell'Europa ai russi.²¹⁴

Anche se i sovietici non avevano mostrato recentemente entusiasmo per l'unificazione tedesca, gli Stati Uniti non avevano tentato ancora dei negoziati su basi serie. “Finché non smettiamo di spingere il Cremlino contro una porta chiusa,” diceva Kennan, “non sapremo mai se sarebbe pronto a passare attraverso una porta aperta.”²¹⁵

In caso di un'offerta fatta in modo da essere accettabile per i sovietici, i leader dei paesi loro satelliti sarebbero stati d'aiuto nello sforzo di arrivare alla soluzione. Occorreva che gli Stati Uniti si dichiarassero a favore di una Germania unificata, neutrale e in gran parte disarmata. Questo andava negli interessi degli americani: era infatti “molto più desiderabile allontanare le forze sovietiche dall'Europa centrale e orientale che allevare un nuovo esercito tedesco con il proposito di far loro opposizione mentre rimangono là.”²¹⁶

Nel quarto intervento Kennan sviluppò un altro concetto su cui si era espresso ai tempi del lavoro di pianificazione strategica, attaccando la corsa agli armamenti nucleari e la scelta di puntare sulle armi nucleari come base della difesa dell'Occidente.²¹⁷ Kennan non chiedeva l'abbandono unilaterale delle armi nucleari come deterrente, ma di non ritenerle come base della difesa militare, di non metterle a disposizione di altri, di arrivare a un accordo per la non proliferazione. Nelle sue osservazioni, diceva Kennan, era implicita “la mia opposizione da lungo tempo al principio dell'uso per primi – all'ipotesi cioè che saremmo ricorsi all'uso di queste armi in ogni scontro di grosse proporzioni, venissero o non venissero usate prima contro di noi. Pensavo che rendere tutta la nostra struttura difensiva dipendente in questo modo dalle armi nucleari significasse non soltanto lasciarci senza opzioni, in caso di serio pericolo alla nostra sicurezza nazionale, fra gli estremi di una catastrofe globale o di una completa impotenza, ma anche avvolgere di ovvia ipocrisia qualsiasi posizione potremmo prendere nelle discussioni sulla possibilità di abolire o di controllare tale tipo di armi.”²¹⁸

Lo scalpore suscitato da questi interventi radiofonici fu enorme, e i mass media diedero loro più rilevanza e spazio dei colloqui della NATO a Parigi, ma nonostante il clamore tutto l'establishment politico occidentale attaccò le sue

²¹⁴ Ibidem, pp. 242-43.

²¹⁵ Ibidem, p. 243.

²¹⁶ Ibidem.

²¹⁷ Kennan e il PPS si erano occupati del problema delle armi nucleari in vari documenti: PPS/7, 21 agosto 1947, *La politica generale degli Stati Uniti in relazione al controllo internazionale dell'energia atomica*, FRUS, 1947, I, pp. 602-14; PPS/11, 24 ottobre 1947, *Raccomandazioni concernenti il programma dei negoziati con i governi inglese e canadese volto a superare le attuali incomprensioni e ad aumentare la quantità di minerale di uranio a disposizione degli Stati Uniti*, FRUS, 1947, I, pp. 842-47; PPS/58, *Le implicazioni politiche della denotazione della bomba atomica da parte dell'URSS*, FRUS, 1949, I, pp. 514-16; rapporto di Kennan sul tema del controllo internazionale dell'energia atomica, 20 gennaio 1950, FRUS, 1950, I, pp. 22-24.

²¹⁸ George F. Kennan, *Memoirs, 1950-1963*, cit., pp. 245-46.

posizioni, che non ebbero quindi nessun effetto. Fra gli altri, Acheson criticò duramente le idee sulla soluzione del problema tedesco, visto come un pericoloso “disimpegno” e un “vuoto” che avrebbe avvantaggiato militarmente l’Unione Sovietica.²¹⁹

Oltre all’ex segretario di stato fu contrario anche quello in carica allora, John Foster Dulles, che stava spingendo per riarmare i tedeschi e il cancelliere Adenauer, da sempre ostile a una Germania neutrale. La critica a Kennan fu vasta e unanime, come racconta lui stesso:

L’accoglienza suscitata da queste “Reith lectures” – il diluvio di pubblicità, le centinaia di commenti, gli attacchi ingiusti, le critiche sferzanti – tutto questo significò per me, nel senso più letterale del termine, una esperienza traumatica. Ero completamente atterrito e sconvolto dal tumulto che avevo scatenato. Non ero in grado di giudicare se quello che avevo fatto era ammirevole o orribile; ma era chiaro che avevo fatto qualcosa di molto diverso da ciò che avrei voluto fare. Quando le conferenze finirono, ero troppo scioccato per essere in grado di leggere persino le più importanti delle reazioni critiche che stavano provocando.²²⁰

In un modo molto penoso Kennan scoprì di essere nuovamente tornato alla sua frustrante posizione di partenza ai tempi del suo servizio diplomatico: un critico inascoltato della politica ufficiale del suo governo. Con la differenza che quanto aveva fatto, in prima persona, per la formulazione di quella politica, faceva sì che le sue critiche ora non venissero come una volta semplicemente cestinate, ma dovessero essere unanimemente e clamorosamente respinte da quell’establishment di cui aveva fatto parte – una parte non piccola. Con una constatazione patetica, che nascondeva anche una certa dose di irrinunciabile presunzione, Kennan osservava:

[...] è chiaro per me ora che l’esperienza segnò, nel bene o nel male, la fine delle possibilità che avrei potuto avere di contribuire utilmente e in modo costruttivo al ragionamento sui problemi della politica occidentale in rapporto alla Russia in questa epoca. Se le conferenze erano un successo sorprendente dal punto di vista dell’attenzione e della pubblicità, erano un fallimento dal punto di vista della risposta alle idee avanzate. Conscio di questo fallimento, uscii da quell’esperienza in uno stato che posso solo descrivere come di scoramento intellettuale. Le potenze occidentali erano ora avviate lungo un percorso per il quale non avevo lo stomaco. Nello sforzo di risolvere i problemi dell’Europa perpetuando la sua divisione e in quello di rimuovere il pericolo delle armi nucleari attraverso una competizione a tutto campo con i russi per il loro sviluppo, io non potevo essere una guida efficace; non avevo fiducia in nessuna delle due iniziative.²²¹

²¹⁹ Vedi Dean Acheson, *The Illusion of Disengagement*, “Foreign Affairs”, 36, aprile 1958, pp. 371-82.

²²⁰ George F. Kennan, *Memoirs, 1950-1963*, cit., p. 255. Fra i suoi critici c’erano anche politologi che Kennan stimava molto, come Raymond Aron e Walter Lippmann.

²²¹ *Ibidem*, p. 261.

Conclusioni

Paradossalmente George Kennan da una parte dette un contributo significativo alla formalizzazione di una divisione dell'Europa in sfere di influenza, dall'altra si batté con tutta la sua energia per evitare che questa divisione diventasse permanente, proponendo più volte che l'Europa si costituisse in una entità unita e unica, equidistante tra i due blocchi. Lo farà anche anni dopo avere abbandonato il Dipartimento di Stato.

In realtà non c'è contraddizione tra questi diversi atteggiamenti, ma soltanto una differenziazione fra modalità tattiche e modalità strategiche, o fra strategia di breve termine e strategia di lungo termine. Il piano Marshall, approntato e implementato con esasperante lentezza secondo Kennan, era la risposta a un'emergenza, in una situazione dove le sfere di influenza esistevano di fatto anche se non ancora formalmente, lungo le linee dell'occupazione militare. Il pericolo percepito era la possibilità, nella situazione di cessata cooperazione fra le due superpotenze, che l'Unione Sovietica potesse estendere la sua influenza oltre la sua zona di egemonia, soprattutto in Germania, considerata la chiave del dominio di tutta l'Europa. Si trattava dell'area industriale più vicina alla Russia, acquisendo la quale questa avrebbe diminuito di molto lo svantaggio nei confronti dell'Occidente: due grandi aree industrializzate (URSS e Germania) contro tre (USA, Gran Bretagna e Giappone). Al centro delle preoccupazioni di Kennan stava una visione strategica antitetica a quella di Roosevelt: l'Europa era necessaria all'America non solo per motivi geostrategici – impedire che una potenza ostile si impadronisse dell'Europa, come aveva tentato di fare Hitler – ma anche per ragioni di civiltà: perdendo l'Europa “gli Stati Uniti, in comune con la maggior parte del resto del mondo, soffrirebbero una perdita culturale e spirituale incalcolabile nei suoi effetti a lungo termine.”²²²

Per Kennan il problema era che l'Unione Sovietica, pur non intenzionata a correre il rischio di un'altra guerra, aveva dei vantaggi strategici notevoli nei confronti della controparte, che le davano la possibilità di acquisire il controllo di aree all'interno della sfera occidentale. Mentre infatti gli americani e i loro alleati non avevano nessun strumento per incidere negli affari interni dei paesi satelliti dei russi, questi disponevano di forze politiche efficaci come i partiti comunisti e le organizzazioni sindacali.

C'era anche la possibilità, data la loro forza in paesi importanti come la Francia e l'Italia, che un governo dominato dai comunisti andasse legalmente al potere. Insomma se non ci fosse stata una qualche iniziativa, se cioè gli americani non avessero stabilito dei limiti alle possibilità di espansione dei russi, questi, così come era avvenuto con i nazisti – cui l'appeasement aveva spalancato l'Europa – si sarebbero potuti espandere senza colpo ferire. La situazione di stallo lavorava, o rischiava di lavorare, a favore dei sovietici. In più l'instabilità economica e il malessere potevano divenire quel “tessuto malato” di cui il comunismo, secondo Kennan, si nutriva. In ogni caso senza il rafforzamento delle difese – naturali, contribuendo a sviluppare anticorpi, da preferire per Kennan, o con un intervento

²²² PPS 4, 23 luglio 1947, in Thomas H. Etzold e John Lewis Gaddis (a cura di), *Containment*, cit., pp. 108-109.

e un impegno esterno – l’obiettivo geostrategico primario di impedire che una potenza ostile si impadronisse di tutta l’Europa sarebbe miseramente fallito.

La propensione a espandersi dell’URSS era stata “dimostrata” diffusa e polarizzata proprio da Kennan, dal “telegramma lungo” all’articolo di “X”, alle innumerevoli conferenze tenute in tutto il paese. Si trattava di un contributo notevole all’impegnativa svolta della politica estera americana, che di fronte a un pericolo di quella grandezza doveva costruire una nuova “grande strategia.”

Senza dubbio Kennan ha avuto un ruolo importante nel rovesciamento della strategia generale degli Stati Uniti: dipingendo la Russia come una potenza *votata* a espandersi e pronta ad approfittare di qualsiasi occasione per farlo, ne conseguiva che il ritiro, prima di tutto militare, degli Stati Uniti dall’Europa significava automaticamente la caduta di quest’ultima nelle mani dei sovietici. Il successo del suo saggio telegrafico è stato determinante perché ha dato voce, articolazione, capacità evocativa e convinzione a una corrente di pensiero già presente all’interno dell’amministrazione Truman. Il suo stile, la padronanza della materia – il distillato di innumerevoli, sempre respinte riflessioni – la profondità e la sicurezza dell’analisi ne facevano, soprattutto lo fecero riconoscere come, il più grande esperto di affari sovietici. In una amministrazione dubbiosa e in un’opinione pubblica sconcertata dal discorso della “cortina di ferro,” Kennan aveva le risposte, conosceva il nuovo arcinemico, forniva un paradigma interpretativo del suo comportamento, e diveniva quindi il più adatto a fornire nuove risposte.

E’ interessante sottolineare come non furono prese in considerazione altre proposte, di altri esperti in affari sovietici, come il rapporto presentato dal collega e amico Bohlen, che suggeriva un accordo di lungo termine con i russi.²²³ Forse non sono banali le osservazioni di LaFeber che enumera i motivi per cui il messaggio di Kennan fu quello che venne consacrato: il momento era perfetto, con una amministrazione disorientata e perplessa davanti ai comportamenti di Stalin; tutta la colpa di ciò che non andava fra le due superpotenze veniva fatta ricadere sui sovietici; contenere i sovietici, senza compromessi o negoziati, era esattamente quello che Truman e Acheson volevano sentirsi dire. I mezzi diplomatici diventavano meno importanti, nel trattare con i sovietici, di quelli economici e militari.

L’Unione Sovietica durante la Seconda guerra mondiale era stata considerata dagli americani una grande potenza tradizionale, con il comunismo che rappresentava semplicemente una ideologia di facciata. L’idea di Roosevelt era quella di accentuare la normalità della Russia abbinandola alla propria leadership mondiale, con Stalin che sembrava pronto a seguire questa via, con la liquidazione del Comintern e l’accettazione iniziale di Bretton Woods e delle Nazioni Unite. Ora l’Unione Sovietica era arrivata a essere identificata con l’espansione del comunismo.

Una considerazione merita anche la promozione di Kennan a seguito del suo telegramma: uno strabiliante passaggio da diplomatico di carriera esperto di affari russi a primo *global planner* della superpotenza. Kennan in effetti, grazie alla sua esperienza di sovietologo, si trovò a doversi misurare con problemi *mondiali*; proprio perché l’Unione Sovietica – il pericolo da lei rappresentato – veniva messo al centro del problema della sicurezza nazionale degli Stati Uniti. Kennan di fatto, alla guida del Policy Planning Staff, divenne il primo autore o

²²³ Vedi Robert L. Messer, *Paths Not Taken. The U.S. Department of State and Alternatives to Containment, 1945-1949*, “Diplomatic History,” 1, autunno 1977, pp. 547-59.

formulatore di una inedita *grand national strategy* per gli Stati Uniti, proprio perché il primo obiettivo della sicurezza nazionale era prevenire l'espansione dell'Unione Sovietica.

L'ascesa al globalismo degli Stati Uniti è quindi tutta inscritta all'interno del confronto con l'Unione Sovietica, la leadership del mondo occidentale è assunta in funzione antisovietica – quello che diventerà un enorme apparato militare verrà modellato per contrapporsi al nemico sovietico – il motivo ideologico di fondo della politica estera americana sarà l'anticomunismo: insomma il contenimento dei russi si identifica con l'assunzione americana della leadership del mondo occidentale, addirittura *definisce* cos'è l'Occidente, tracciando una linea di separazione con l'oriente. Una separazione ideologica e non geografica.

Con grande scorno di Kennan toccò a lui entrare nella storia e nei manuali di strategia come inventore della “dottrina del contenimento”, visto soprattutto come un accerchiamento militare dell'avversario – l'immenso territorio eurasiatico che racchiudeva Russia e Cina – che andava appunto “contenuto”. Kennan rivendicò, senza troppo successo, che il suo “contenimento” era soprattutto politico. Si trattava di tracciare dei limiti all'azione russa e rafforzare le proprie difese, soprattutto quelle naturali e morali, anche se i suoi documenti più importanti come il “telegramma lungo” e l'articolo di “X”, contengono delle ambiguità che finiscono per giustificare l'aspetto militare del *containment*.

Secondo Stephanson Kennan non fece una chiara distinzione fra contenimento militare e contenimento politico fino al 1948, quando la tendenza verso la militarizzazione della politica estera lo costrinse a prendere una posizione più precisa.²²⁴ Inoltre il contenimento, come era stato posto da Kennan, non era – o perlomeno non era ancora – una dottrina strategica, una teoria compiuta, ma semplicemente un concetto di opposizione, di attiva resistenza opposta a quella che era stata considerata inerzia, atteggiamento passivo. Insomma un nuovo nome per definire un'idea per cui Kennan si era battuto fin dal 1938. Un nome, “contenimento”, che non è né un neologismo né un termine usato in modo semanticamente nuovo; un termine che gli può essere stato suggerito dalla sua lettura preferita, *Storia della decadenza e caduta dell'impero romano*, di Edward Gibbon, dove è difficile “contain in obedience” ogni parte del troppo esteso impero romano.²²⁵ Kennan non aveva però mai creduto alla possibilità di un ricorso alla guerra da parte dei sovietici, anche se aveva certamente calcato la mano nel descriverli come minaccia, molto probabilmente per cercare di essere più convincente su un problema che, secondo lui, non veniva preso nella giusta considerazione. E' comunque alle misure *short of war* che Kennan dava la preferenza, nel conflitto di interessi fra i grandi centri mondiali di potere e di ideologia. Aveva affermato nel 1946, affrontando il concetto di “grande strategia” e una problematica che risentiva di Clausewitz:

Se le nostre misure non di guerra stanno diventando efficaci [...] dobbiamo selezionarle e usarle, non colpire o mancare come la domanda di un momento potrebbe sembrar richiedere, ma in accordo con un modello di *grand strategy* non meno concreto e non meno efficace di quello che governa le nostre azioni in guerra. E' mia convinzione che dobbiamo andare oltre ciò e dobbiamo smettere di avere modelli separati di misure – un modello per la pace e un modello per la guerra. Dobbiamo piuttosto selezionarli

²²⁴ Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, cit., p. 92 e segg.; George F. Kennan, *Memoirs*, cit., p. 358.

²²⁵ Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, cit., p. 93.

secondo il proposito che stiamo perseguendo e classificarle in questo modo. Dobbiamo elaborare un piano generale di ciò che gli Stati Uniti vogliono in questo mondo e dobbiamo perseguirlo con tutte le misure a nostra disposizione, a seconda di quello che viene indicato dalle circostanze. Questo significa semplicemente che dobbiamo imparare a classificare di nuovo le nostre armi, non soprattutto se sono militari in natura o misure senza ricorrere alla guerra, ma secondo il proposito per cui stiamo per usarle.²²⁶

All'interno di questa visione la forza di una nazione non era riconducibile a una forza puramente militare: "E' una questione di forza politica, economica e morale. Prima di tutto è la questione della nostra forza interna ... Ricordate che gli Stati Uniti non sono forti nella misura in cui le sue forze armate sono forti, o la sua diplomazia è brillante. E' forte nella misura in cui la forza va indietro dalle forze armate alle radici della nostra società. Per questo motivo nessuno di noi può permettersi di essere indifferente alla mancanza di armonia interna, al dissenso, all'intolleranza e a tutto ciò che spezza il morale autentico e la struttura politica della nostra società interna."²²⁷ Quindi per il contenimento dei sovietici la forza interna dell'America diventava fondamentale:

[Gli Stati Uniti dovrebbero] creare fra i popoli del mondo l'impressione generale di un paese che sa cosa vuole, che sta affrontando con successo i problemi della sua vita interna e delle responsabilità di una potenza mondiale, e che ha la vitalità spirituale capace di rimanere ferma fra le grandi correnti ideologiche del tempo. Nella misura in cui una tale impressione può essere creata e mantenuta, gli obiettivi del comunismo russo devono apparire sterili e donchisotteschi, le speranze e l'entusiasmo dei sostenitori di Mosca deve svanire, e nuovi limiti devono essere imposti alla politica estera del Cremlino. Perché la decrepitezza del mondo capitalista è il fondamento della filosofia comunista.²²⁸

In questo passaggio era stato colto molto bene anche l'aspetto propagandistico a livello globale – come lotta di sistemi antagonisti nell'organizzazione sociale e nei valori – che avrebbe avuto il conflitto fra le due superpotenze.

Non si può comunque negare che Kennan abbia fatto di tutto, in seguito, per chiarire il suo concetto di contenimento soprattutto politico – con una grande attenzione a evitare che gli Stati Uniti si impegnassero oltre le loro possibilità, arrivassero a quell'*overstretching* imperiale che secondo Gibbon, poteva portare con sé i germi della decadenza, così come era avvenuto per l'impero romano, nello sforzo "innaturale" di conservare province lontane.

La condizione di impero era quindi "innaturale" per Kennan e mal si adattava al governo e alla politica degli Stati Uniti. Il piano Marshall rappresentò bene quel che Kennan intendeva dire come contenimento "politico": l'Europa era stata messa in piedi con uno sforzo limitato nel tempo, che non richiedeva dipendenze e impegni gravosi, tale da rafforzare le sue difese naturali. L'iniezione di aiuto americano aveva stabilizzato la situazione e ridato fiducia agli europei occidentali, aveva impedito la diffusione dell'infezione comunista, aveva dato spazio a un'altra potente medicina antisovietica: l'idea dell'integrazione europea. Contemporaneamente però aveva provocato una "innaturale" e netta divisione dell'Europa.

Kennan fu tra quelli che con più decisione spinse per quella divisione dell'Europa che divenne di fatto ufficiale con il lancio del piano Marshall.

²²⁶ Address, 16 settembre 1946, Kennan Papers, Box 16.

²²⁷ Ibidem.

²²⁸ "X", *The Sources of the Soviet Conduct*, cit., p. 581.

Nell'emergenza dovuta ai problemi della devastazione bellica dell'Europa e agli esiti del terribile inverno 1946-47, la situazione di bisogno economico e gli strumenti di intervento dell'URSS nell'area occidentale sembravano preludere alla possibilità disastrosa che tutta l'Europa venisse "perduta" dall'Occidente. Occorreva dunque ridare vigore alle difese naturali dell'Europa occidentale, con un programma di aiuto economico, per evitare che questa si trasformasse in un "tessuto malato" esposto all'attacco del "parassita maligno" rappresentato dal comunismo sovietico. Un intervento ad hoc, di durata limitata ma sufficiente per rimettere in piedi gli europei, evitando una dipendenza di questi ultimi da parte degli americani, evitando un "entanglement" permanente in Europa da parte degli Stati Uniti. In questo quadro la prospettiva di una integrazione economica o una unificazione politica era utile per gli obiettivi del contenimento e la diminuzione, in un futuro prossimo, degli impegni sopportati dagli USA.

D'altra parte il risultato della strategia del piano Marshall fu un taglio chirurgico, la divisione netta fra un'Europa sovietica e una occidentale, facendo di fatto precipitare una situazione, che aveva ancora dei margini di apertura e di manovra, in una chiusura reciproca e rigida. Kennan, fin dal 1945, considerava preferibile una franca divisione in sfere di influenza: "L'idea di una Germania amministrata insieme con i russi è una chimera. L'idea dei russi e di noi stessi che ci ritiriamo educatamente a una data stabilita e quella di una Germania sana, pacifica, stabile e amichevole che viene fuori dal vuoto che ne risulta, è anche una chimera. Non abbiamo altra scelta se non quella di guidare la nostra sezione di Germania – quella sezione la cui responsabilità noi e gli inglesi abbiamo accettato – verso una forma di indipendenza così prospera, così sicura, così superiore, che l'Oriente non può minacciarla."²²⁹

E' evidente che Kennan, pensando insieme a molti altri di salvare il salvabile, di fatto contribuì a mandare a monte la collaborazione – o il suo spirito anche se ridotto ai minimi termini – con i grandi alleati di guerra: il messaggio era "nella nostra parte facciamo quel che vogliamo e questo non è negoziabile." [Basti pensare alla continua attenzione a far ricadere sull'Unione Sovietica la responsabilità della divisione in blocchi dell'Europa.] E di fatto, come è emerso da documenti sovietici recentemente declassificati, l'Unione Sovietica cambiò anch'essa la sua grande strategia in risposta alla minaccia rappresentata dal piano Marshall, chiudendo gli spazi di pluralismo politico dei suoi satelliti e passando da una possibile cooperazione a iniziative unilaterali.

Kennan non solo aveva insistito perché all'Unione Sovietica venisse fatta un'offerta in modo tale che essa avrebbe dovuto rifiutare, ma aveva anche tentato di esercitare una forma di *roll back* nei confronti dei paesi dell'Europa orientale, aveva sperato di attirarli verso occidente con il balenare degli aiuti o comunque di creare conflitti all'interno del campo avversario. Davvero per Kennan il piano Marshall era un'arma dalle molte facce, un'arma in quel momento strategica, anche se occorre sottolineare il totale fallimento del *roll back* che portò invece a una sovietizzazione completa dell'Europa orientale. Ma questo per Kennan non era l'aspetto principale del piano, che era quello di iniettare anticorpi nell'Europa occidentale, di fissare una linea da non oltrepassare all'espansionismo sovietico.

Per Kennan e per Bohlen, i due maggiori esperti di affari sovietici, i russi non avrebbero accettato una verifica americana dell'uso delle merci e dei fondi; inoltre la partecipazione dei russi avrebbe facilmente fatto respingere il piano dal Congresso. I due "non pensavano che l'Unione Sovietica fosse in grado di

²²⁹ *Lend Lease Aid to Russia*, estate 1945, Kennan Papers, Box 25; *Memoirs*, cit., p. 258.

mantenere il suo controllo sull'Europa orientale se questi paesi avessero la possibilità di partecipare.”²³⁰ Prevedevano che la Russia avrebbe smesso di cooperare con l'Occidente.

Il piano Marshall raggiunse quindi con successo gli obiettivi voluti nel senso di “contenimento” politico dell'espansionismo sovietico indicato da Kennan, avendo inoltre l'importante effetto collaterale di “spingere” gli europei occidentali verso un'unione sempre più stretta, ma sancirà una divisione – voluta e cercata – dell'Europa, e la “perdita” della sua parte occidentale.

Occorre ora analizzare i motivi che hanno spinto Kennan a cercare di rovesciare proprio quella politica di divisione cui aveva dato un contributo significativo.

Come abbiamo visto Kennan aveva fin dal 1945 invocato una spartizione fra Stati Uniti e Unione Sovietica e, in particolare, aveva difeso la divisione della Germania contro le proposte di unificazione dei russi. Una Germania unificata, per Kennan, era destinata a cadere sotto l'influenza dei sovietici, lasciando quindi agli Stati Uniti due alternative: “(1) lasciare ciò che rimane della Germania unita nominalmente ma in gran parte vulnerabile alla penetrazione politica e all'influenza dei sovietici o (2) portare alla sua logica conclusione il processo di divisione che era cominciato a oriente e sforzarsi di riscattare le zone occidentali della Germania dividendole con un muro contro la penetrazione orientale e integrandole nel modello internazionale dell'Europa occidentale piuttosto che in una Germania unita.”²³¹

Per Kennan, con l'amputazione del territorio tedesco imposta dai russi, con il confine portato sull'Oder-Neisse, l'Unione Sovietica aveva raggiunto vari obiettivi: migliorava la posizione strategica dell'URSS, rendeva impensabile la collaborazione fra polacchi e tedeschi, poneva la Polonia in posizione di dipendenza dai sovietici e complicava, se non rendeva impossibile, l'esistenza della Germania come entità nazionale se non in dipendenza di qualche potente vicino. L'Unione Sovietica avrebbe potuto quindi procedere fino a fare della Germania uno stato sovietico, con la possibilità di affiancarlo a una Francia sotto influenza sovietica, data la forte presenza politica dei comunisti di Thorez.

Una volta che la situazione si evolse nel senso desiderato, Kennan aveva sottolineato l'importanza della Germania occidentale nella sua versione del piano Marshall, con il suo contributo di carbone per la ripresa europea.²³²

Con il tempo il problema tedesco cominciò ad apparire sempre più importante agli occhi di Kennan; nell'autunno del 1947 affermò: “Il problema fondamentale della politica mondiale, particolarmente nei rapporti fra questo paese e la Russia, è l'accordo sulla sistemazione della Germania. Ci sono molte questioni e problemi che influenzeranno il futuro dell'Europa; ma non posso pensare a un singolo fattore che avrà più grande importanza del futuro della Germania. Dal futuro tedesco dipenderà probabilmente il futuro dell'Austria, con molta probabilità anche quello della Cecoslovacchia, e in generale la natura della pace in Europa.”²³³

Nel febbraio del 1948 Kennan sintetizzò il suo pensiero sulla Germania nel documento PPS/23. Qui gli esiti possibili della situazione dell'Europa occidentale e centrale erano tre: una dominazione sovietica, una dominazione tedesca o una

²³⁰ Charles Bohlen, *Witness to History, 1929-1969*, Norton, New York 1973, p. 264-65.

²³¹ Kennan al Segretario di Stato, 6 marzo 1946; *FRUS, 1946*, V, p. 519.

²³² Memorandum, 16 maggio 1947, *FRUS, 1947*, III, p. 221.

²³³ Address, 24 settembre 1947, Kennan Papers, Box 17.

federazione in cui integrare parti di Germania in modo che questa non possa dominare. L'ultima soluzione era ovviamente la preferibile, ma secondo Kennan i tedeschi non avevano intenzione di accettare la divisione: forzarli in questa direzione avrebbe voluto dire spingerli verso i comunisti. La conclusione era che le possibilità americane si riducevano " a una politica che, senza far pressione sul problema della divisione della Germania, cercasse di portare la Germania, o la Germania occidentale, in una federazione europea, ma in tale maniera di non permetterle di dominare questa federazione o mettere in pericolo gli interessi di sicurezza degli altri paesi dell'Europa occidentale."

Secondo Stephanson, nel mutamento della visione strategica di Kennan, c'è lo stimolo e l'influenza di Walter Lippmann, il grande giornalista e divulgatore politico, molto considerato dal direttore del PPS. Il contenimento, occorre ricordare, era in origine niente di più che un'espressione per definire la necessità di impedire l'espansionismo di una Unione Sovietica ostile. Il concetto non significava una dottrina strategica, né Kennan e il PPS svilupparono qualcosa di simile per tutto il 1947, anche se avevano stabilito una priorità: l'Europa. Il progetto sotteso al piano Marshall, era nato per la preoccupazione nei confronti dell'Europa e della civiltà europea, la cui sopravvivenza Kennan considerava di vitale importanza per gli stessi Stati Uniti. In questo quadro la Germania, con le sue risorse, aveva un ruolo fondamentale; negare all'Unione Sovietica il controllo di questa area era il motivo per opporsi alla sua unificazione. Ancora però non era emerso un concetto sistematico, una dottrina di politica estera.

Walter Lippmann aveva criticato "X" per avere proposto una strategia statica di accerchiamento, una lettura possibile anche se sappiamo che questa non era l'intenzione di Kennan. Lippmann però aveva individuato un punto debole nei ragionamenti di Kennan, la nozione che la diplomazia aveva bisogno di qualche forma di intimità o di vicinanza per essere produttiva; per Lippmann la diplomazia era soprattutto la soluzione di problemi concreti attraverso la contrattazione. Il giornalista si spinse fino a proporre il reciproco ritiro delle truppe come base di partenza per i negoziati.²³⁴ Anche un articolo di "Life" del settembre del 1947 aveva criticato l'aspetto "passivo" della politica di contenimento. Secondo Stephanson, sulla base di queste critiche, Kennan reinterpretò il piano Marshall proprio come un'azione per ripristinare la politica di equilibrio in Europa, iniziando una revisione del suo pensiero strategico.²³⁵

Se questo è vero, bisogna anche sottolineare che, alla fine del 1947, la situazione internazionale si stava cristallizzando in direzioni che Kennan non approvava, come la costituzione di una unione militare come quella della NATO. Alla fine Kennan acconsentì all'alleanza militare, dopo una certa resistenza. Il problema chiave nell'evoluzione del pensiero di Kennan era quello dei limiti del potere americano: l'alleanza militare occidentale, la presenza continua di un contingente militare americano sul suolo tedesco, il configurarsi insomma di un impegno continuato e gravoso da parte degli Stati Uniti per garantire una soluzione artificiale dei problemi europei contrastavano con la visione di Kennan di un uso accorto e flessibile dei mezzi in politica estera.

Una grande importanza per un mutamento di prospettiva derivò anche dalla crisi di Berlino e dalla consapevolezza che lo status della città, all'interno del territorio controllato dai sovietici, avrebbe costituito un continuo punto di frizione fra le due superpotenze. L'episodio aveva anche confermato la propensione pro

²³⁴ Walter Lippmann, *The Cold War*, Harpers Bros., New York 1947, pp. 33-44 e 60-62.

²³⁵ Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, cit., p. 137.

occidente dell'opinione pubblica tedesca. Un altro avvenimento che colpì Kennan fu la sfida di Tito, da lui considerato uno dei più fedeli seguaci di Stalin, all'egemonia sovietica. Fu poco dopo questo episodio che Kennan, nel luglio del 1948, cominciò a esprimere la necessità di guardare a cambiamenti in Europa fatti nell'ottica di lungo termine, in modo da permettere una unificazione generale del continente: occorre lasciare una porta aperta per una unificazione reale dell'Europa e per lo sviluppo di una idea europea.²³⁶

Da qui la sua proposta integrata per la prima volta nel documento PPS/37, per evitare un congelamento della situazione europea, arrivando a un'Europa intesa come entità unita e neutrale fra i due blocchi. Un tentativo che venne reiterato anche dopo la sua uscita dal Dipartimento di Stato, fino alle *Reith Lectures* e oltre. La proposta di Kennan andava contro una situazione bloccata, artificiale – per la doppia egemonia imposta sul vecchio continente – destinata a creare situazioni pericolose e esposta a una crescente militarizzazione. Gli stati satelliti dei sovietici non avrebbero avuto neanche la speranza di un graduale ritiro del dominio russo. La mossa strategica proposta da Kennan era diretta “verso il pacifico ritiro finale sia degli Stati Uniti che dell'URSS dal cuore dell'Europa, e conseguentemente verso l'incoraggiamento della crescita di una terza forza in grado di assorbire e occupare il territorio tra i due.”²³⁷ Aggiungendo inoltre: “A meno che noi siamo consapevolmente preparati a allontanarci da questa politica, a rinunciare alla speranza di una soluzione pacifica delle difficoltà europee, e a pianificare deliberatamente la nostra politica estera sulla base dell'assunto di un prossimo conflitto militare, non dovremmo fare cose che tendono a fissare, e a rendere invariabile attraverso mezzi pacifici, l'attuale linea di divisione fra est e ovest.”²³⁸

Il cambiamento di strategia di Kennan partiva dal presupposto che una situazione “innaturale” per quanto congelata non sarebbe durata in eterno, costituendo però nel corso della sua durata una continua fonte di pericolo, di disperazione, di consumo dei mezzi e delle risorse, e di militarizzazione della situazione internazionale. La sua proposta era un ritorno all'arte della diplomazia e al suo compito paziente di continua trattativa in una situazione internazionale sempre mutevole, contrapposta a una situazione di stallo, di muro contro muro in cui le due parti avrebbero pensato solo a rafforzare le loro posizioni.

Certamente Kennan aveva contribuito alla divisione dell'Europa, ma non ne voleva fare una situazione permanente. La sua iniziativa in quella direzione era stata, o si rivelava, una soluzione a breve termine; non doveva trasformarsi in una situazione di lungo termine perché questo non era nell'interesse generale degli Stati Uniti. In più, se nel 1947 la contrapposizione muro contro muro era servita a bloccare quella che sembrava una possibilità pericolosa di espansione sovietica, la situazione sembrava ora più stabilizzata e con meno pericoli di egemonia comunista in caso di ritiro reciproco delle truppe di occupazione. La proposta di Kennan era audace e lungimirante, ma venne gradualmente messa da parte, con sua grande delusione e alienazione nei confronti del suo lavoro al Dipartimento. Il rammarico e la delusione furono tali che Kennan, nel suo secondo libro di memorie, arrivò ad affermare che i russi, al posto degli americani, avrebbero

²³⁶ Minute di una riunione sui problemi della sicurezza, 8 luglio 1948, *FRUS, 1948, III*, p. 177.

²³⁷ PPS/43, *Considerations Affecting the Conclusion of a North Atlantic Security Pact*, 24 novembre 1948, in Anna Kasten Nelson (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers 1948*, cit., p. 495.

²³⁸ *Ibidem*.

saputo usare la sua arte di “suggeritore” di politica estera; si provò infatti a immaginare la reazione dei sovietici alla *manca* di una proposta come la sua:

[I russi] erano probabilmente sconcertati dalla nostra incapacità di spingere proprio per questo tipo di soluzione. Se le circostanze fossero state opposte e la loro causa, invece della nostra, avesse avuto l'indiscusso sostegno politico di una parte della Germania di gran lunga più grande, essi sicuramente si sarebbero messi a chiedere gridando, sfacciatamente e incessantemente, il ritiro delle truppe, la rimozione della divisione della Germania e l'immediata creazione di una libera vita politica per i tedeschi.²³⁹

Un'ipotesi inverificabile e quasi patetica: per Kennan, destinato da qui in poi a un'illustre carriera di storico, la consapevolezza che la politica estera, ai tempi della guerra fredda, non poteva più essere un'arte né poteva essere suggerita da un solo *global planner*, per quanto lungimirante e integro, per quanto disposto ad andare controcorrente.

²³⁹ George F. Kennan, *Memoirs, 1950-1963*, cit., p. 340.

FONTI E BIBLIOGRAFIA

Fonti d'archivio

The Seeley G. Mudd Manuscript Library, Princeton University

George F. Kennan Papers

The National Archives, Washington, D.C

Records of the Policy Planning Staff

The Harry S Truman Library, Independence, Missouri

Oral History Interviews

Dean Acheson

Theodore Achilles

Lucius Battle

Lucius D. Clay

Clark Clifford

George M. Elsey

W. Averell Harriman

John D. Hickerson

Charles P. Kindleberger

Robert A. Lovett

H. Freeman Matthews

Isaac N. P. Stokes

Documenti pubblicati

- Berle, Beatrice e Travis Beal Jacobs (a cura di), *Navigating the Rapids, 1918-1971. The Papers of Adolf A. Berle*, Harcourt Brace Jovanovich, New York 1973.
- Blum, John Morton (a cura di), *From the Morgenthau Diaries*, 3 voll., Houghton Mifflin, Boston 1959-67.
- Bullitt, Orville H., *For the President, Personal and Secret : Correspondence Between Franklin D. Roosevelt and William C. Bullitt*, Houghton Mifflin, Boston 1972.
- 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.
- Harris, Seymour (a cura di), *The European Recovery Program*, Harvard University Press, Cambridge 1948.
- Hassett, William D., *Off the Record with FDR, 1942-1945*, Rutgers University Press, New Brunswick (N.J.) 1958.
- Jensen, Kenneth M. (a cura di), *Origins of the Cold War. The Novikov, Kennan, and Roberts "Long Telegrams" of 1946*, United States Institute of Peace, Washington , D.C., 1991.
- Millis, Walter (a cura di), *The Forrestal Diaries. The Inner History of the Cold War*, Viking Press, New York 1951.
- Nelson, Anna Kasten (a cura di), *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947-1949*, 3 voll., Garland Publishing, New York 1983.
- Nicholas, Herbert G. (a cura di), *Washington Despatches 1941-1945. Weekly Political Reports from the British Embassy*, Weidenfeld & Nicolson, Londra 1981.
- Notter, Harley, *Postwar Policy Preparation, 1939-1945*, Government Printing Office, Washington, D.C., 1949.
- Smith, Jean Edward (a cura di), *The Papers of General Lucius D. Clay. Germany, 1945-1949*, 2 voll., Indiana University Press, Bloomington 1974.
- Truman, Harry S., *Public Papers of the United States. Harry Truman, 1947-1953*, U.S. Government Printing Office, Washington 1963-1965.
- US Congress, Senate Committee on Foreign Relations, *Historical Series. Reviews of the World Situation, 1949-1950*, Government Printing Office, Washington, D.C., 1974.

- US Department of State, *A Decade of American Foreign Policy. Basic Documents, 1941-1949*, Government Printing Office, Washington, D.C., 1950.
- ___, *Bulletin*, Government Printing Office, Washington, D.C., 1947-50.
- ___, *Foreign Relations of the United States, 1945*, V, Government Printing Office, Washington, D.C., 1967.
- ___, *Foreign Relations of the United States, 1946*, VI, Government Printing Office, Washington, D.C., 1969.
- ___, *Foreign Relations of the United States, 1947*, voll. II e III, Government Printing Office, Washington, D.C., 1972.
- ___, *Foreign Relations of the United States, 1948*, voll. II e III, Government Printing Office, Washington, D.C., 1973, 1974.
- ___, *Foreign Relations of the United States, 1949*, voll. I, III, IV, Government Printing Office, Washington, D.C., 1976, 1974, 1975.
- ___, *Foreign Relations of the United States, 1950*, voll. III, IV, Government Printing Office, Washington, D.C., 1977, 1980.
- Warner, Michael (a cura di), *The CIA under Harry Truman*, Central Intelligence Agency, Washington 1994.

Memorie, diari, resoconti contemporanei

- Acheson, Dean G., *Sketches from Life of Men I Have Known*, Harper & Bros, New York 1961.
- ___, *Present at the Creation. My Years in the State Department*, Norton, New York 1969.
- ___, *The struggle for a free Europe*, Norton, New York 1971.
- Adenauer, Konrad, *Memorie, 1945-1953*, trad. di Enrico Cicogna, Mondadori, Milano 1966.
- Attlee, Clement R., *As It Happened*, Viking, New York 1954.
- ___, *Twilight of Empire. Memoirs of Prime Minister Clement Attlee*, Barnes, New York 1962.
- Bissell, Richard M., *The Impact of Rearmament on the Free World Economy*, "Foreign Affairs", 29, aprile 1951, pp. 385-405.

- Bohlen, Charles, *The Transformation of American Foreign Policy*, Norton, New York 1969.
- ___, *Witness to History, 1929-1969*, Norton, New York 1973.
- Brown, William A., *The United States and the Restoration of World Trade*, The Brooking Institution, Washington D.C., 1950.
- Byrnes, James F., *Speaking Frankly*, Harper & Bros., New York 1947.
- Churchill, Winston, *La Seconda Guerra Mondiale*, 6 voll., Mondadori, Milano 1948-1953.
- Clay, Lucius D., *Decision in Germany*, Doubleday, Garden City (N.Y.) 1950.
- Cooper, Duff, *Old Men Forget. The Autobiography of Duff Cooper*, Dutton, New York 1954.
- Davies, Joseph, *Mission to Moscow*, Simon and Schuster, New York 1941.
- Dobney, Frederick J., Jr. (a cura di), *Selected Papers of Will Clayton*, Johns Hopkins University, Baltimora 1971.
- Feis, Herbert, *Churchill-Roosevelt-Stalin: The War They Waged and the Peace They Sought*, Princeton University Press, Princeton (N.J.) 1957.
- Harriman, W. Averell e Elie Abel, *Special Envoy to Churchill and Stalin, 1941-46*, Random House, New York 1975.
- Hoffman, Paul G., *Peace Can Be Won*, Doubleday, Garden City (N.Y.) 1951.
- Hull, Cordell, *The Memoirs of Cordell Hull*, 2 voll., Macmillan, New York 1948.
- Jones, Joseph M., *The Fifteen Weeks, February 21-June 5, 1947*, Viking, New York 1955.
- Kennan, George F., *Memoirs, 1925-1950*, Little, Brown and Company, Boston 1967.
- ___, *From Prague After Munich. Diplomatic Papers, 1938-1940*, Princeton University Press, Princeton 1968.
- ___, *Memoirs, 1950-1963*, Little, Brown and Company, Boston 1972.
- Monnet, Jean, *Cittadino d'Europa*, Rusconi 1978, Milano.
- Murphy, Robert, *Un diplomatico in prima linea*, Mondadori, Milano 1967.
- Nitze, Paul H., con Ann M. Smith e Steven L. Rearden, *From Hiroshima to Glasnost. At the Center of Decision—A Memoir*, Grove Weidenfeld, New York 1989.
- Truman, Harry S., *Memoirs. Year of Decisions*, Doubleday, Garden City (N.Y.) 1955.
- Vandenberg, Arthur, Jr. (a cura di), *The Private Papers of Senator Vandenberg*, Hought Mifflin, Boston 1952.

White, Theodore H., *Fire in the Ashes. Europe in the Mid-century*, Sloane, New York 1953.

Willkie, Wendell, *One World*, Simon & Schuster, New York 1943.

Libri

Aga Rossi, Elena (a cura di), *Il Piano Marshall e l'Europa*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma 1983.

Ahmann R., A. M. Birke e M. Howard (a cura di), *The Quest for Stability. Problems of West European Security, 1918-1957*, Oxford University Press, New York 1993.

Alperovitz, Gar, *Atomic Diplomacy. Hiroshima and Potsdam*, Penguin, New York 1985.

___, *The Decision to Use the Atomic Bomb and the Architecture of an American Myth*, Knopf, New York 1995.

Anderson, Terry H., *The United States, Great Britain, and the Cold War, 1944-47*, University of Missouri Press, Columbia 1981.

Arkes, Hadley, *Bureaucracy, the Marshall Plan, and the National Interest*, Princeton University Press, Princeton 1972.

Backer, John H., *The Decision to Divide Germany. American Foreign Policy in Transition*, Duke University Press, Durham (N.C.) 1978.

Bagby, Wesley M., *America's International Relations Since World War I*, Oxford University Press, New York 1999.

Barker, Elisabeth, *Britain in a Divided Europe, 1945-1970*, Weidenfeld & Nicolson, Londra 1971.

Beloff, Max, *The United States and the Unity of Europe*, Vantage Books, New York 1963.

Bossuat, Gérard, *L'Europe occidentale a l'heure américaine, 1945-1952*, Editions Complexe, Parigi 1992.

Brinkley, Douglas (a cura di), *Dean Acheson and the Making of U.S. Foreign Policy*, St. Martin's Press, New York 1993.

Burk, Kathleen e Melvyn Stokes, *The United States and the European Alliance since 1945*, Berg, Oxford-New York 1999.

- Calingaert, Michael, *European Integration Revised. Progress, Prospects and U.S. Interests*, Westview, Boulder (Colo.) 1996.
- Chotard, Jean-René, *La politique américaine in Europe, 1944-48*, Messidor/Éditions sociales, Parigi 1991.
- Coffin, Tristram, *Senator Fulbright. Portrait of a Public Philosopher*, Dutton, New York 1966.
- Dallek, Robert, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, Oxford University Press, New York 1979.
- Dean, Vera M., *Europe and the United States*, Knopf, New York 1950.
- ___, *Can Europe Unite? Europe's Efforts to Unite*, Foreign Policy Association, New York 1950.
- Dedman, Martin J., *The Origins and Development of the European Union, 1945-95*, Routledge, Londra 1996.
- Deibel, T. L. e John Lewis Gaddis (a cura di), *Containment. Concept and Policy*, 2 voll., National Defense University Press, Washington, D.C., 1986.
- Deibel, T. L. e John Lewis Gaddis (a cura di), *Containing the Soviet Union. A Critique of U.S. Policy*, Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, Washington, D.C., 1987.
- Deighton, Anne (a cura di), *Building Postwar Europe. National Decision-Makers and European Institutions, 1948-63*, Macmillan, Londra 1995.
- De Santis, Hugh, *The Diplomacy of Silence*, University of Chicago Press, Chicago 1980.
- Diefendorf, Jeffrey M., Axel Frohn e Hermann-Joseph Rupipier (a cura di), *American Policy and the Reconstruction of West Germany, 1945-1955*, German Historical Institute, Washington (D.C.) 1993.
- Donovan, Robert J., *Conflict and Crisis. The Presidency of Harry S Truman, 1945-1948*, Norton, New York 1977.
- ___, *Tumultuous Years. The Presidency of Harry S Truman, 1949-1953*, Norton, New York 1982.
- Dumoulin, Michel (a cura di), *Plans des temps de guerre pour l'Europe d'après guerre 1940-1947*, Bruylant, Bruxelles 1995.
- Eisenberg, Carolyn Woods, *Drawing the Line. The American Decision to Divide Germany, 1944-1949*, Cambridge University Press, New York 1996.

- Ellwood, David W., *L'Europa ricostruita. Politica ed economia tra Stati Uniti ed Europa occidentale*, il Mulino, Bologna 1994.
- Encounters with Kennan*, Frank Cass, Londra 1979.
- Fontaine, Pascal, *Jean Monnet. L'inspirateur*, Jacques Grancher, Parigi 1988.
- Fossedal, Gregory A., *Our Finest Hour, Will Clayton, the Marshall Plan, and the Triumph of Democracy*, Hoover Institution Press, Stanford (Cal.) 1993.
- Franklin, Laurel F. (a cura di), *George F. Kennan. An Annotated Bibliography*, Greenwood Press, Westport (Conn.) 1997.
- Gaddis, John Lewis, *The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947*, Columbia University Press, New York 1972.
- ___, *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, Oxford University Press, New York 1982.
- ___, *The Long Peace. Inquiries Into the History of the Cold War*, Oxford University Press, New York 1989.
- ___, *We Now Know. Rethinking Cold War History*, Oxford University Press, New York 1997.
- Gardner, Lloyd C., *The Architects of Illusion: Men and Ideas in American Foreign Policy, 1941-1949*, Quadrangle Books, Chicago 1970.
- Gellman, Barton, *Contending with Kennan*, Praeger, New York 1984.
- Gilas, Milovan, *Conversazioni con Stalin*, Feltrinelli, Milano 1962.
- Gillingham, John, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and the French from the Ruhr Conflict to Economic Community*, Cambridge University Press, New York 1991.
- Gimbel, John, *The American Occupation of Germany. Politics and the Military, 1945-1949*, Stanford University Press, Stanford 1968.
- ___, *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford University Press, Stanford 1976.
- Gormley, James L., *The Collapse of the Grand Alliance, 1945-1948*, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 1987.
- Hackett, Clifford, *Monnet and the Americans. The Father of a United Europe and his U.S. Supporters*, Jean Monnet Council, Washington (D.C.) 1995.
- Harbutt, Fraser, *The Iron Curtain: Churchill, America and the Origins of the Cold War*, Oxford University Press, New York 1995.

- Harlow, Gilles D., e George C. Maerz (a cura di), *Measures Short of War. The George F. Kennan Lectures at the National War College, 1946-47*, National Defense University Press, Washington 1991.
- Harper, John Lamberton, , *L'America e la ricostruzione dell'Italia, 1945-1948*, il Mulino, Bologna 1987.
- ___, *American Visions of Europe. Franklin D. Roosevelt, George F. Kennan, and Dean G. Acheson*, Cambridge University Press, New York 1994.
- Halle, Louis, *The Cold War as History*, Harper & Row, New York 1967.
- Hathaway, R. M., *Ambiguous Partnership. Britain and America, 1944-1947*, Columbia University Press, New York 1981.
- Heller, Francis H. e John R. Gillingham (a cura di), *NATO. The Founding of the Alliance and the Integration of Europe*, St. Martin's Press, New York 1992.
- ___, *The United States and the Integration of Europe. Legacies of the Postwar Era*, St. Martin's, New York 1996.
- Herz, Martin F. (a cura di), *Decline of the West? George Kennan and His Critics*, Ethic and Public Policy Center of Georgetown University, Washington 1978.
- Hixson, Walter L., *George F. Kennan: Cold War Iconoclast*, Columbia University Press, New York 1989.
- Hogan, Michael, *The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, New York 1987.
- ___, *America in the World. The Historiography of American Foreign Relations since 1941*, Cambridge University Press, New York 1995.
- Immerman, Richard H. (a cura di), *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, Princeton University Press, Princeton (N.J.) 1990.
- Ireland, Timothy P., *Creating the Entangling Alliance. The Origins of the North Atlantic Treaty Organization*, Greenwood, Westport (Conn.) 1981.
- Isaacson, Walter e Evan Thomas, *The Wise Men: Six Friends and the World They Made*, Simon & Schuster, New York 1986.
- Kaplan, Lawrence S., *The United States and NATO. The Formative Years*, University of Kentucky Press, Lexington (Ky.) 1984.
- ___, *The Long Entanglement. NATO's First Fifty Years*, Praeger, Westport (Conn.) 1999.
- Kennan, George F., *American Diplomacy, 1900-1950*, Mentor Books, New York 1951.

- ___, *Realities of American Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton (N.J.) 1954.
- ___, *On Dealing with the Communist World*, Harper and Row, New York 1964.
- ___, *Russia, the Atom and the West*, Harper Brothers, New York 1958.
- ___, *Democracy and the Student Left*, Little, Brown and Company, Boston 1968.
- ___, *The Cloud of Danger*, Little, Brown and Company, Boston 1977.
- ___, *The Nuclear Delusion*, Pantheon, New York 1983.
- ___, *At a Century's Ending. Reflections 1982-1995*, Norton & Company, New York 1996.
- Kennan, George F. e John Lukacs, *George F. Kennan and the Origins of Containment, 1944-1946*, University of Missouri Press, Columbia 1997.
- Kent, John, *British Imperial Strategy and the Origins of the Cold War, 1944-49*, Leicester University Press, Leicester 1993.
- Knapp, Wilfrid, *A History of War and Peace, 1935-1965*, Oxford University Press, Londra-New York 1967.
- LaFeber, Walter, *America, Russia, and the Cold War*, Wiley, New York 1972.
- ___, *The American Age. United States Foreign Policy at Home and Abroad since 1750*, Norton & Company, New York 1989.
- Lacey, Michael J., *The Truman Presidency*, Cambridge University Press, New York 1989.
- Leffler, Melvyn P., *A Preponderance of Power. National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford University Press, Stanford (Cal.), 1992.
- ___, *The Specter of Communism. The United States and the Origins of the Cold War, 1917-1953*, Hill & Wang, New York 1994.
- ___, *The Struggle for Germany and the Origins of the Cold War*, German Historical Institute, Washington (D.C.) 1996.
- Leffler, Melvyn P. e David S. Painter (a cura di), *Origins of the Cold War. An International History*, Routledge, New York 1994.
- Levering, Ralph B., *The Cold War. A Post-Cold War History*, Harlan Davidson, Arlington Heights (Ill.) 1994.
- Lippmann, Walter, *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic*, Little, Brown, Boston 1943.
- ___, *Gli scopi di guerra degli Stati Uniti*, Einaudi, Torino 1946.

- ____, *The Cold War*, Harpers Bros., New York 1947.
- Loth, Wilfried, *The Division of the World: 1941-1945*, St. Martin's Press, New York 1988.
- Louis, William Roger, *Imperialism at Bay. The United States and the Decolonization of the British Empire, 1941-1945*, Oxford University Press, New York 1977.
- Louis, William Roger e Hedley Bull, *The 'Special Relationship'. Anglo-American Relations Since 1945*, Clarendon Press, Oxford 1986.
- Lundestad, Geir, *The American Non-Policy Towards Eastern Europe*, Oslo 1978.
- ____, *"Empire" by Integration. The United States and European Integration, 1945-1997*, Oxford University Press, New York 1998.
- Mackinder, Halford, *Democratic Ideals and Reality*, Holt and Company, New York 1919.
- Maier, Charles S., *The Marshall Plan and Germany. West German Development within the Framework of the European Recovery Program*, Berg, New York/Oxford, 1991.
- Mastny, Vojtech, *Il dittatore insicuro: Stalin e la guerra fredda*, Corbaccio, Milano 1998.
- Mayers, David, *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy*, Oxford University Press, New York 1988.
- Mayne, Richard, *The Recovery of Europe. From Devastation to Unity*, Harper & Row, New York 1970.
- McNeill, William Hardy, *American, Britain and Russia. Their Cooperation and Conflict, 1941-46*, Oxford University Press, Londra 1953.
- Mee, Charles L., Jr., *The Marshall Plan*, Simon & Schuster, New York 1984.
- Melandri, Pierre, *Les Etats Unis face à l'unification européenne, 1945-1954*, Pédone, Parigi 1980.
- Messer, Robert, *The End of an Alliance. James F. Byrnes, Roosevelt, Truman and the Origins of the Cold War*, University of North Carolina Press, Chapel Hill 1982.
- Meyer, Karl E., *Fulbright of Arkansas. The Public Positions of a Private Thinker*, Robert B. Luce, Washington, D.C., 1963.
- Michael J. Hogan, *The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, Cambridge (Mass.) 1987.

- Milward, Alan S., *The Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, Methuen, London 1984.
- ___, *The European Rescue of the Nation-State*, Routledge, Londra 1992.
- Miscamble, Wilson G., *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947-1950*, Princeton University Press, Princeton (N.J.) 1992.
- Paterson, Thomas G. (a cura di), *Cold War Critics. Alternatives to American Foreign in the Truman Years*, Quadrangle Books, Chicago 1971.
- ___, *Soviet-American Confrontation. Postwar Reconstruction and the Origins of the Cold War*, Johns Hopkins University Press, Baltimora 1973.
- ___, *Meeting the Communist Threat. Truman to Reagan*, Oxford University Press, New York 1988.
- Paterson, Thomas G. e Robert J. McMahon (a cura di), *The Origins of the Cold War*, Heath and Company, Lexington (Mass.) 1991.
- Perlmutter, Amos, *FDR & Stalin. A Not So Grand Alliance*, University of Missouri Press, Columbia (Miss.) 1993.
- Pisani, Sally, *The CIA and the Marshall Plan*, University Press of Kansas, Lawrence 1991.
- Pogue, Forrest C., *George C. Marshall. Statesman, 1945-1959*, Viking, New York 1987.
- Polley, Michael, *A Biography of George Kennan. The Education of a Realist*, Edwin Mellen Press, Lewiston (N.Y.) 1990.
- Prados, John, *President's Secret Wars: CIA and Pentagon Covert Operations Since World War II*, William Morrow, New York 1986.
- Price, Harry B., *The Marshall Plan and Its Meaning*, Cornell University, Ithaca 1955.
- Raucher, Alan R., *Paul G. Hoffman. Architect of Foreign Aid*, University Press of Kentucky, Lexington 1985.
- Reynolds, David (a cura di), *The Origins of the Cold War in Europe. International Perspectives*, Yale University Press, New Haven e Londra 1994.
- Reynolds, David, Warren F. Kimball e A. O. Chubarian (a cura di), *Allies at War. The Soviet-American, and British Experiences, 1939-1945*, St. Martin's Press, New York 1994.
- Riste, Olav (a cura di), *Western Security. The Formative Years – European and Atlantic Defense*, Norwegian University Press, Oslo 1985.
- Rhodes, Richard, *The Making of the Atomic Bomb*, Simon & Schuster, New York 1986.

- Rostow, Walt W., *The Division of Europe after World War II*, Grover Press, Aldershot 1982.
- Rothwell, Victor, *Britain and the Cold War 1941-1947*, Jonathan Cape, Londra 1982.
- Ruddy, T. Michael, *Cautious Diplomat. Charles E. Bohlen and the Soviet Union*, Kent State University Press, Kent (Ohio) 1986.
- Russell, Richard L., *George F. Kennan's Strategic Thought. The Making of an American Political Realist*, Praeger, Westport (Conn.) 1999.
- Senarclens, Pierre de, *De Yalta au rideau de fer. Les grandes puissances et les origines de la guerre froide*, Fondation Nationale des Sciences Politiques & Berg, Parigi 1993.
- Sherwin, Martin, *A World Destroyed. The Atomic Bomb and the Grand Alliance*, Random House, New York 1977.
- Siracusa, *The American Diplomatic Revolution. A Documentary History of the Cold War, 1941-1947*, Open University Press, Milton Keynes (U.K.) 1978.
- Small, Melvin, *Democracy & Diplomacy. The Impact of Domestic Politics on U.S. Foreign Policy, 1789-1994*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1996.
- Smith, Gaddis, *American Diplomacy during the Second World War, 1941-1945*, Knopf, New York 1985.
- Smith, Michael Jones, *Realist Thought From Weber to Kissinger*, Louisiana University Press, Baton Rouge (La.) 1986.
- Smith, M.L., e Peter M.R. Stirk (a cura di), *Making the New Europe. European Unity and the Second World War*, Pinter Publishers, New York 1990.
- Soutu, Georges-Henry, *La guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*, Fayard, Parigi 2001.
- Stephanson, Anders, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1989.
- Spanier, John, *American Foreign Policy Since World War II*, Holt, Rinehart and Wilson, New York 1983 (nona ediz.).
- Spykman, Nicholas John, *America's Strategy in World Politics*, New York 1942.
- _____, *The Geography of the Peace*, Harcourt, Brace and World, New York 1944.
- Steel, Ronald, *Walter Lippmann and the American Century*, Vintage, New York 1980.
- Stephanson, Anders, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1989.

- Streit, Clarence K., *Union Now. A Proposal for a Federal Union of the Democracies of the North Atlantic*, Jonathan Cape, Londra 1939.
- Thompson, Kenneth W., *Cold War Theories*, vol. I, Louisiana State University Press, Baton Rouge 1981.
- Trevor Salmon e Sir William Nicoll (a cura di), *Building European Union. A documentary history and analysis*, Manchester University Press, Manchester-New York 1997.
- Urwin, Derek W., *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*, Longman, London 1995.
- Van der Beugel, Ernst H., *From Marshall Aid to Atlantic Partnership. European Integration as a Concern of American Foreign Policy*, Elsevier, New York 1966.
- Vaughan, Richard, *Post-War Integration in Europe*, Croom Helm, Londra 1976.
- Wall, Irving M., *The United States and the Making of Postwar France 1945-1954*, Cambridge University Press, New York 1991.
- Weil, Martin, *A Pretty Good Club. The Founding Fathers of the U.S. Foreign Service*, Norton, New York 1978.
- Wexler, Immanuel, *The Marshall Plan Revisited. The European Recovery Program in Economic Perspective*, Greenwood, Westport (Conn.) 1983.
- Wurm, Clemens (a cura di), *Western Europe and Germany. The Beginnings of European Integration 1945-1960*, Berg, Oxford 1995.
- Yergin, Daniel, *Shattered Peace. The Origins of the Cold War and the National Security State*, Houghton Mifflin, Boston 1978.
- Young, John W., *Britain, France, and the Unity of Europe, 1945-1951*, Leicester University, Leicester 1984.

Articoli e saggi

- Acheson, Dean, *The Illusion of Disengagement*, "Foreign Affairs," 36, aprile 1958, pp. 371-82.
- , *The Eclipse of the State Department*, "Foreign Affairs," 49, luglio 1971, pp. 593-606.
- Aga Rossi, Elena, *Alle origini del mondo bipolare: la politica di Roosevelt verso l'Europa (1941-1945)*, in "Storia Contemporanea", 25, n. 2, aprile 1994.

- ____, *La divisione dell'Europa nei piani alleati (1941-45)* in Franco de Felice (a cura di), *Antifascismi e resistenze*, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1997.
- Atkinson, Justin Brooks, *America's Global Planner*, "New York Times Magazine," 13 luglio 1947, p. 9, 32 e segg.
- Barnet, Richard J., *A Balance Sheet: Lippmann, Kennan and the Cold War*, "Diplomatic History," 16, primavera 1992, pp. 302-311.
- Benes, Eduard, *Czechoslovakia Plans for Peace*, "Foreign Affairs," 23, ottobre 1944, pp. 26-38.
- Brinkley, Douglas, *Dean Acheson and European Unity*, in Francis H. Heller e John R. Gillingham (a cura di), *NATO: The Founding of the Alliance and the Integration of Europe*, St. Martin Press, New York 1992.
- Combs, Jerald A., *The Compromise That Never Was. George Kennan, Paul Nitze, and the Issue of Conventional Deterrence in Europe, 1949-1952*, "Diplomatic History," 15, estate 1991, pp. 361-86.
- Gaddis, John Lewis, *Containment. A Reassessment*, "Foreign Affairs," 55, luglio 1977, pp. 873-87.
- ____, *NSC 68 and the Problem of Ends and Means*, "International Security", 4, autunno 1979, pp. 164-70.
- ____, *NSC 68 and the Soviet Threat*, "International Security," 4, primavera 1980, pp. 164-70.
- Gaddis, John Lewis (a cura di), *The Soviet Side of the Cold War. A Symposium*, "Diplomatic History," 15, autunno 1991, pp. 523-63.
- Harper, John Lamberton, *In their Own Image – The Americans and the Question of European Unity, 1943-1954*, in Martin Bond et al. (a cura di), *Eminent Europeans. Personalities Who Shaped Contemporary Europe*, The Greycoat Press, Londra 1996.
- Harrington, Daniel F., *Kennan, Bohlen, and the Riga Axioms*, "Diplomatic History," 2, autunno 1978, pp. 423-37.
- Hogan, Michael J., *The Search for a "Creative Peace". The United States, European Unity, and the Origins of the Marshall Plan*, "Diplomatic History," 6, estate 1982, pp. 267-85.
- Jackson, Scott, *Prologue to the Marshall Plan. The Origins of the American Commitment for a European Recovery Program*, "Journal of American History", 65, marzo 1979, pp. 1043-68.

- Kennan, George F., *The Sources of Soviet Conduct*, "Foreign Affairs," 25, luglio 1947, pp. 566-82. [in origine firmato da "X"]
- ___, *The Future of American Diplomacy*, "Foreign Affairs," 33, luglio 1955.
- ___, *Disengagement Revised*, "Foreign Affairs," 37, gennaio 1959, pp. 187-210.
- ___, *Morality and Foreign Policy*, "Foreign Affairs," 64, inverno 1984-85, pp. 205-18.
- Kindleberger, Charles P., *The Marshall Plan and the Cold War*, "International Journal," 23, estate 1968, pp. 369-82.
- Kissinger, Henry, *Reflections on Containment*, "Foreign Affairs," 73, maggio-giugno 1994, pp.113-130.
- Leffler, Melvyn P., *The American Conception of National Security and the Beginnings of the Cold War, 1945-1948*, "American Historical Review", 89, aprile 1984, pp. 346-81.
- ___, *The United States and the Strategic Dimension of the Marshall plan*, "Diplomatic History," 12, estate 1988, pp. 277-306.
- ___, *Was the Cold War Necessary?*, "Diplomatic History," 15, primavera 1991, pp. 265-75.
- Mark, Edward, *Charles E. Bohlen and the Acceptable Limits of Soviet Hegemony in Eastern Europe. A memorandum of 18 October 1945*, "Diplomatic History," 3, primavera 1979, pp. 201-13.
- ___, *American Policy Toward Eastern Europe and the Origins of the Cold War, 1941-46. An Alternative Explanation*, "Journal of American History," 68, settembre 1981, pp. 313-37.
- ___, *The Question of Containment. A Reply to John Lewis Gaddis*, "Foreign Affairs," 56, gennaio 1978, pp. 430-41.
- Messer, Robert L., *Paths Not Taken. The U.S. Department of State and Alternatives to Containment, 1945-1949*, "Diplomatic History," 1, autunno 1977, pp. 547-59.
- Mosley, Philip, *Dismemberment of Germany. The Allied Negotiations from Yalta to Potsdam*, "Foreign Affairs," 28, aprile 1950, pp. 487-98.
- Nitze, Paul, *The Development of NSC 68*, "International Security," 4, primavera 1980, pp. 170-76.
- Pechatnov, Vladimir O., *The Big Tree after World War II. New Documents on Soviet Thinking about Post War Relations with the United States and Great Britain*, Working Paper n. 13, luglio 1995, Cold War International History Project, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.

- Propas, Frederic L., *Creating a Hard Line Toward Russia. The Training of State Department Soviet Experts, 1927-1937*, "Diplomatic History," 8, estate 1984, pp. 206-26.
- Rappaport, Armin, *The United States and European Integration: The First Phase*, in "Diplomatic History", 5, primavera 1981, pp. 121-49.
- Schlesinger, Arthur M., Jr., *Some Lessons from the Cold War*, "Diplomatic History," 16, inverno 1992, pp. 47-53.
- Sempa, Francis P., *Geopolitics and American strategy. A Reassessment*, "Strategic Review," 15, primavera 1987, pp. 27-38.
- Sherwin, Martin, *The Atomic Bomb and the Origins of the Cold war. U.S. Atomic Energy Policy and Diplomacy, 1941-45*, "American Historical Review," 78, ottobre 1973, pp. 945-68.
- Parrish, Scott D. e Mikhail M. Narinsky, *New Evidence on the Soviet Rejection of the Marshall Plan, 1947. Two Reports*, Working Paper n. 9, Cold War International History Project, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Ullman, R. H., *The Realities of George F. Kennan*, "Foreign Policy," 28, autunno 1977, pp. 139-155.
- Wala, Michael, *Selling the Marshall Plan at Home. The Committee for the Marshall Plan to Aid European Recovery*, "Diplomatic History," 10, autunno 1987, pp. 247-65.
- "X" Plus 25, "Foreign Policy," 7, estate 1972, pp. 3-53.

