

Elena Baldassarri

### ***Il Canada tra Comunità Atlantica ed integrazione europea: 1947-1949***

Alla fine della Seconda Guerra Mondiale, l'opinione pubblica canadese affrontava con una nuova sensibilità il ruolo che il Paese andava assumendo negli impegni internazionali. Il popolo canadese, da un lato aveva maturato un più profondo sentimento di identità nazionale, dall'altro aveva accresciuta la consapevolezza della necessità di condividere con altri la responsabilità della pace e della sicurezza, dimostrando un nuovo interesse per la politica estera.<sup>1</sup>

Questo fervore, personificato dal Ministro Lester B. Pearson,<sup>2</sup> non era però nettamente in contrasto con le cautele che avevano caratterizzato l'azione diplomatica degli anni precedenti.

La nuova credibilità del Canada derivava dalla capacità e dalle potenzialità che aveva dimostrato durante la guerra nei settori economici e militari. Il Canada rappresentava agli occhi del mondo una entità adeguata alle risoluzioni e alla gestione delle crisi che si affacciavano nell'equilibrio internazionale. La sua posizione lo rendeva la più potente delle "medie potenze" con una peculiarità: il suo ambito regionale era occupato dagli Stati Uniti. Per questo il Canada, "potenza regionale senza regione",<sup>3</sup> si sentiva proiettato nel mondo e operava in altre zone (Commonwealth, Regione Atlantica, Francofonia, etc).

Il multilateralismo<sup>4</sup> era per i canadesi una nuova prospettiva ed essi erano disposti ad accettare limiti alla sovranità per poter entrare in organismi internazionali, come dimostravano al momento della fondazione delle Nazioni Unite.<sup>5</sup> Il quadro mondiale però si stava trasformando in modo molto diverso da quello che i canadesi avevano sperato subito dopo la guerra. L'egemonia statunitense aveva preso piede all'interno delle Nazioni Unite e il Canada ben presto si rendeva conto di quanto fossero necessarie una serie di mediazioni nei rapporti della politica mondiale. Si dovevano ricreare una serie di sistemi regionali (*counterweight*) come era stato in passato, che delimitavano i margini di manovra.

Le Nazioni Unite erano un'organizzazione di stati sovrani, ma gli eventi bellici avevano sottolineato la necessità di una nuova definizione di sovranità e la tendenza ad un processo di integrazione a livello regionale. Anche i canadesi si sentivano coinvolti in questo ripensamento, soprattutto perché per alcuni la sua evoluzione sembrava passare da status di colonia a quello di satellite.<sup>6</sup>

Inoltre erano evidenti le difficoltà che la convivenza con gli Stati Uniti<sup>7</sup> ponevano soprattutto nella regione artica, ora confine con l'Unione Sovietica, e nel Newfoundland, zona strategica per gli Stati Uniti e per la sicurezza del continente nordamericano.

Il problema dei rapporti con Washington era costante nella coscienza dei canadesi che lo consideravano collegato alla questione delle relazioni con Londra. Per la sopravvivenza di uno stato canadese indipendente era necessario, secondo Ottawa, mantenere una "*british connection*",

<sup>1</sup> G. Donaghy, *Canada and the Early Cold War 1943-1957*, Departement of Foreign Affaire and International Trade, 1998.

<sup>2</sup> A. Munro, A. I. Inglis, *Mike. The memoirs of the Rt. Hon. Lester B. Pearson, 1948-1957*, University of Toronto Press, 1973.

<sup>3</sup> H. Mackenzie, *Canada and the United Nations, Then and Now*, in F. Ghilardi, *Nuove prospettive per la sicurezza mondiale?*, Ets, Pisa, 1998.

<sup>4</sup> T. Keating, *Canada and World order. The Multilateralist tradition in canadian Foreign Policy*, McClelland and Stewart Inc., Toronto, 1993.

<sup>5</sup> J. English, *A Fine Romance: Canada and the United Nations, 1943-1957*, in *Canada and the Early Cold War 1943-1957*, Departement of Foreign Affaire and International Trade, 1998.

<sup>6</sup> K. McNaught, *From colony to satellite* in R. D. Francis, D. B. Smith, *Readings in Canadian history. Post-Confederation*, Holt, Rinehart and Wiston of Canada Limited, 1986.

<sup>7</sup> J. W. Holmes, *Life with Uncle. The canadian-american relationship*, University of Toronto Press, Toronto, 1981.

evitando però allo stesso tempo responsabilità troppo vincolanti con l'Impero. Questo tentativo di bilanciamento tra Londra e Washington era all'origine dell'idea di nazionalismo canadese, ad una visione della sovranità "pragmatica"<sup>8</sup>, cioè non concettualmente definita, ma di volta in volta concretamente applicata allo scopo di garantire l'indipendenza del paese e gli interessi nazionali.

Dopo il fallimento dell'incontro a Londra nel 1947 tra le Quattro potenze, la divisione dell'Europa sembrava peggiorare, e la questione della Germania sembrava prendere una importanza maggiore anche per i canadesi. Robertson sottolinea in un telegramma a Pearson queste nuove realtà:

*"In this new context the classical pattern under which a victorious war was followed by a general conference of the victors, at which a treaty of peace was drawn up and imposed upon the defeated States, seems remote and unrealistic."*<sup>9</sup>

Il rischio maggiore della guerra, aggiungeva Robertson, non era la rinascita della Germania, e finalmente sembrava che anche in Europa se ne fossero accorti

*"There is I think, a growing recognition of the correctness of this analysis, perhaps best illustrated by the quick conclusion of the parties to the Brussels Conference that the pattern of the Treaty of Dunkirk was already obsolete, and that the recognition of Western European security could not in any realistic sense be based on a scheme for meeting a hypothetical German aggression."*<sup>10</sup>

Considerazioni di questo tipo dimostravano che tra i paesi europei, finalmente si stava superando l'approccio che chiedeva garanzie contro il *revanscismo tedesco*, piuttosto che il contributo che poteva della Germania Occidentale alla creazione di una nuova Europa.<sup>11</sup>

La necessità di una opzione in un quadro multilaterale, spingeva i canadesi ad appoggiare pienamente l'iniziativa formale che la Gran Bretagna tra il 1947 e il 1948, presentava per la nascita di un sistema di sicurezza collettiva.

Gli incontri per la creazione dell'Alleanza Atlantica permettevano ad Ottawa anche di sondare il margine di manovra che poteva ritagliarsi nei rapporti con Washington. Quindi quando nella primavera del 1948 gli Stati occidentali avevano invocato la necessità di creare un'alleanza per frenare l'espansionismo sovietico in Europa, i canadesi andavano ben oltre la proposta di una semplice alleanza di assistenza reciproca, essi proponevano un patto che servisse da base per una comunità o federazione nordatlantica.

Il Patto per Lester Pearson e Escott Reid, doveva non solo inglobare le questioni di difesa, ma doveva anche estendersi alle relazioni economiche e culturali. Un'alleanza solo militare sarebbe stata insufficiente e doveva essere consolidata da una serie di legami che avrebbero finito con l'accrescere la solidarietà tra gli alleati.

*"The pact should certainly be as extensive in its terms as the Brussels Treaty. There is great danger that in the present atmosphere of crises Foreign Offices may be tempted to have recourse to something which would be not much more than an old-fashioned military alliance and that clauses in the pact other than those providing for mutual guarantees would be merely window-dressing. Such a pact would not, I am convinced, meet the necessities of the day."*<sup>12</sup>

In questo modo l'Europa non solo poteva far fronte alla minaccia militare dell'Armata Rossa, ma anche a quella politica, cioè all'accresciuta influenza che i partiti comunisti stavano avendo dopo la guerra, e che sembrava sempre più forte visti i problemi economici e sociali che i governi europei stavano affrontando.

*"We have to establish rapidly an overwhelming preponderance of force and we have to remember that it is not merely military and economic force with which we are concerned but also with what can be described as spiritual force. Or to put it another way, mere force is not enough. There has to be the determination to use the force if necessary and a determination accompanied by a fervent*

<sup>8</sup> F. Ghilardi, *Il Canada nel sistema postwestfaliano*, FrancoAngeli, Milano, 2001.

<sup>9</sup> Telegram 524, *High Commissioner in United Kingdom to Secretary of State for External Affairs*, London, April 14, 1948, Documents on Canadian External relations (DCER), volume 14, 1948, n. 30, p. 39, Department of Foreign affairs and international trade, 1995.

<sup>10</sup> Ivi.

<sup>11</sup> Ivi.

<sup>12</sup> *Memorandum from Assistant Under Secretary of State for External Affairs to Under Secretary of State for External Affairs*, Ottawa, March 18, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 310, p. 438.

*belief in the society which one is trying not only to defend but to make the basis of an eventually united world. The new treaty must therefore be a living document and create a new living international institution.*"<sup>13</sup>

In questo senso il progetto della comunità appariva agli occhi dei canadesi come la continuazione del Piano Marshall.

*"The main enemies in Western Europe must now be despair, apathy, doubt and fear. A pact of mutual guarantee will not by itself overcome those enemies, for if the pact should not preserve peace, the peoples of Western Europe may have to go through for many years the trials of Soviet occupation.*

*All this, it seems to me, underlines the importance of what Mr. Attlee has called a bold move to raise in the hearts and minds and spirits of all those in the world who love freedom that confidence and faith which will restore their vigour.*"<sup>14</sup>

Un nuovo trattato avrebbe sottolineato i legami e la forza che univa i paesi occidentali e in particolare era necessario rendere chiaro nel tratto che questo era basato sul principio *"that there should be equality of sacrifice between the free nations in the struggle for a Free World"*.

Questo voleva significare accettare una proposta per riunire le risorse economiche, ma anche significava andare oltre il Trattato di Bruxelles nella costruzione di un *revolutionary new political instruments* per l'alleanza. È per questo che nell'opinione del sottosegretario di stato aggiunto agli Affari internazionali, Escott Reid, era utile prevedere non solo un *Board for Collective Self-Defence*, ma soprattutto un parlamento, un presidente (*Spaak?*), un cancelliere (*yourself?*), e un *chief of staff* (*Eisenhower?*): *"This would give the impression that we mean business when we talk about forming a new society of the free nations"*.<sup>15</sup>

Sempre lo stesso Escott Reid in un altro memorandum a Pearson del 14 Aprile del 1948, affermava che il Patto Atlantico doveva creare *new imaginative types of international institutions*, cioè segni visibili e palesi della nuova unità e degli scopi del Mondo Occidentale.<sup>16</sup>

Il Patto Atlantico doveva quindi dare vita ad una serie di istituzioni che avrebbero costituito il quadro formale della comunità: *"these new institutions should have within them the possibility of growth and adaptation to changing circumstances. They should be given titles symbolic of the ultimate goal of the world order which we have in mind and of which we are building an essential foundation."*<sup>17</sup>

A questo scopo si proponeva quindi la creazione di

- (1) *"Atlantic Community"* per l'organizzazione internazionale stabilita dal trattato;
- (2) *"Atlantic Nations"* invece di *"signatory states"* o *"contracting parties"*;
- (3) *"Board for Collective Self-Defence"* invece di *"consultative council"*;
- (4) *"Military Cooperation Committee"* invece di preparazione di incontri dei ministri della difesa o di esperti per la difesa;
- (5) *"Atlantic Parliament"* invece di *"assembly of the organization"*.<sup>18</sup>

Inoltre si suggeriva di mettere in piedi un meccanismo decisionale che rompesse definitivamente con il vecchio sistema di voto a "veto" e ad "unanimità". I canadesi proponevano un sistema per cui il paese più esteso, gli Stati Uniti, avesse 40 voti, mentre il più piccolo, il Lussemburgo, uno e gli altri in scala proporzionalmente.

*"Under such a system of weighted voting it might be possible for all the signatory states to agree to accept decisions made by a two-thirds majority. The United States would in fact have a veto since it would cast more than one-third of the total possible vote, but it would be a logical and defensible veto."*<sup>19</sup>

<sup>13</sup> Ivi.

<sup>14</sup> Ivi.

<sup>15</sup> Ivi.

<sup>16</sup> *Memorandum by Assistant Under Secretary of State for External Affairs*, Ottawa, June 26, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 354, p. 523.

<sup>17</sup> Ivi.

<sup>18</sup> Ivi.

<sup>19</sup> Ivi.

La conclusione del Memorandum sottolineava la grande considerazione che i canadesi avevano del Trattato, essi infatti affermavano che trattandosi di un “*human and compelling document*”, creato allo scopo di colpire l’immaginazione dei popoli del Mondo Libero, era evidentemente importante sforzarsi di scriverlo in maniera semplice, con un linguaggio quotidiano evitando l’uso di forme arcaiche e termini aulici.

Reid aggiungeva che il governo canadese si augurava che, per esempio, il preambolo fosse enunciato in nome del *people of the Atlantic Community* e non in nome dei capi degli Stati contraenti, “*and that the preanible would not be couched in the “whereas” or “considering” form but be a simple direct recital in a series of short sentences setting forth the creed of our North Atlantic Community.*”<sup>20</sup>

Affinché potesse essere la vera base per una comunità, il Trattato doveva necessariamente prevedere la costituzione di un Consiglio (presumibilmente di ministri degli esteri) con il potere di stabilire una serie di organi che di volta in volta apparissero necessari. “*These might be similar to those now set up by Western Union.*” Inoltre sembrava utile creare un consiglio ad interim prima della firma.

Per enfatizzare il contenuto positivo e morale del Trattato esso doveva includere una serie di consultazioni, cooperazioni e azioni comuni negli ambiti economici, e prevedere che gli Stati contraenti accettassero la giurisdizione della Corte Internazionale per ogni tipo di disputa legale che fosse sorta tra loro.<sup>21</sup> Era questa una limitazione alla sovranità statale dei Paesi molto importante e che difficilmente poteva essere accettata dagli Stati Uniti.

Il progetto canadese era audace, infatti Pearson e Reid auspicavano in questo modo un processo di unificazione politica degli Stati membri. Pearson era fermamente convinto del futuro della Comunità Atlantica, infatti affermava nell’ottobre 1948,

“*In favour of the project, it can be argued that, if a pact along the lines contemplated by it had existed in the later 1930’s, there would have been no war in 1939. Consideration of the horrors that the world might have avoided sharply underlines the enormous importance of the project. If a pact of this nature would have deterred Hitler, it would certainly be likely to deter Stalin.*”

Pearson non negava che il più grande vantaggio che la creazione del sistema di sicurezza Nord Atlantico avrebbe apportato era il coinvolgimento degli Stati Uniti a lungo termine nella difesa dell’area atlantica: “*this alone would seem to far outweigh whatever new risks might conceivably anse from the conclusion of the pact*”; ma, aggiungeva, il patto stabiliva delle basi costituzionali per una *devoluzione dei poteri*, sia in pace che in guerra dalla Grande Alleanza ai suoi organi, in opposizione all’arroganza del potere dei Due o Tre Grandi dell’ultima guerra.

Esso creava delle nuove istituzioni internazionali che avrebbero dimostrato la possibilità di crescita e di adattamento alle condizioni in continuo cambiamento. La Comunità Nordatlantica rappresentava per Pearson il vero *commonwealth of nations*, che hanno in comune le stesse tradizioni culturali e democratiche. “*If a movement towards its political and economic unification can started this year, no one can forecast the extent of the unity which may exist five, ten or fifteen years from now.*”<sup>22</sup>

Il progetto doveva far sparire gli attributi della sovranità a favore di una autorità sopranazionale che permettesse agli Stati occidentali di agire come una sola entità integrata. Il processo da seguire aveva allo stesso tempo un approccio *funzionalista* nella misura in cui la cooperazione negli ambiti tecnici avrebbe stimolato un processo politico, ed un altro approccio in cui le istituzioni create dovevano essere da pungolo per fondare la vita politica dell’alleanza, legittimata da un processo di diluizione dei poteri nazionali. La struttura della cooperazione negli ambiti non militari, in particolare per quello economico, era ottimale per creare le condizioni di un meccanismo di consultazione e integrazione politica.

Questo progetto però non aveva molti sostenitori al di là del circolo dei *federalisti* canadesi, cioè Pearson, Reid e Saint-Laurent, per non parlare poi delle evidenti opposizioni di Washington. In

<sup>20</sup> Ivi.

<sup>21</sup> *Memorandum from Acting Secretary of State for External Affairs to Cabinet*, Ottawa, December 1, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 450, p. 699.

<sup>22</sup> *Memorandum from Secretary of State for External Affairs to Cabinet*, Ottawa, October 4, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 399, p. 610.

particolare l'ambasciatore canadese negli Stati Uniti, Hume Wrong, era realista e contrario ad un organismo troppo elaborato, inefficiente e che, sapeva bene, non avrebbe mai ottenuto il voto del Congresso americano. Infatti alle proposte di Pearson risponde che "*we are not establishing a federation but an alliance*"<sup>23</sup>. Aggiungeva inoltre che il Memorandum Pearson conteneva suggerimenti che non avevano alcuna possibilità di essere accettati e potevano mettere in pericolo la ratifica del trattato da parte degli Stati Uniti: "*I should omit them completely. They are not really comments on the Washington proposals of September 9th. ... I should certainly find it hard to defend most of the nomenclature proposed... Remember that the Brussels and Rio treaties must be the general models. I repeat that we are making an alliance not a federation. I agree that the treaty should be as simple as possible, but I consider your proposals would complicate it and disguise its real nature.*"<sup>24</sup>

A livello internazionale i canadesi erano ancora più soli. Una volta ottenuta la garanzia militare degli Stati Uniti, gli europei consideravano la cooperazione nei settori non militari secondaria.

Wrong, nel Memorandum del 4 settembre, riportava le obiezioni di Bevin all'inclusione nel patto di riferimenti per la cooperazione negli ambiti economici, sociali e culturali. Il premier inglese appoggiava possibili cenni nel Preambolo, ma avrebbe preferito non includere alcuna menzione nel corpo dell'accordo, soprattutto per ciò che concerneva la creazione di organi preposti allo scopo.

"*This was based on an understandable desire not to complicate the work of O.E.E.C. and other European organizations now occupied with problems of economic co-operation.*"<sup>25</sup>

Per difendere la posizione del governo canadese, Wrong faceva notare che l'O.E.E.C. era un organismo temporaneo al contrario del Patto che avrebbe assunto un carattere a lungo termine. Inoltre l'ambasciatore, cercava di spiegare che la vera natura della proposta non era quella di creare all'interno dell'accordo una struttura multilaterale, ma dare una consacrazione generale alla possibilità di collaborazione tra tutte le parti nei campi economico, sociale e culturale. Ma alla fine si decideva di eliminare la parte in cui si stabiliva la creazione di organi preposti a questo scopo. Wrong commentava: "*I think that this will safeguard our basic interest. The French later joined in the British objection during discussion in the drafting group, but the matter was not mentioned at the Ambassadors' meeting.*"<sup>26</sup>

Lo stesso Pearson amareggiato aveva notato il 4 agosto che "*French and Belgian point of view on security as reported is both short-sighted and wrong. ...the French and Belgian delegations showed themselves restive at the slow progress of the Washington conversations.*"<sup>27</sup> Concludeva quindi "*That is why I feel certain that European countries concerned have everything to gain and nothing to lose by concluding such a pact at the earliest possible moment. It is debressing that some of them seem unable to see this.*"<sup>28</sup> Qualche giorno dopo scrivendo a Victor Doré, ambasciatore in Belgio, esprimeva la sua speranza che Spaak con la sua *brilliant and creative mind*, avrebbe appoggiato la possibilità di dare nell'anno una forma istituzionale alla comunità Nord Atlantica, "*if a movement towards its political and economic unification can be started this years, it would be a great accomplishment.*"<sup>29</sup>

Infine sempre Pearson, in una lettera all'ambasciatore francese, nell'illustrare i pericoli per la Francia connessi all'aggressività sovietica, affermava che "*Another ranger is that the United States may press the Russians too hard and too fast and not leave them a way out which would save*

<sup>23</sup> Telegram, *Ambassador in United States to Secretary of State for External Affairs*, Washington, Novembre 12, 1948, DCER, volume 14, 1948, n. 419, p. 648.

<sup>24</sup> Ivi.

<sup>25</sup> *Memorandum by Ambassador in United States*, Washington, September 4, 1948, DCER, volume 14, 1948, n. 396, p. 590.

<sup>26</sup> Ivi.

<sup>27</sup> *Secretary of State for External Affairs to Ambassador in The Netherlands*, Ottawa, August 4, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 372, p. 548.

<sup>28</sup> Ivi, p. 550.

<sup>29</sup> *Secretary of State for External Affairs to Ambassador in Belgium*, Ottawa, August 11, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 379, p. 562.

*their faces*.”<sup>30</sup> Per evitare questo rischio, le potenze europee occidentali avrebbero dovuto esercitare una solida e costruttiva influenza su Washington.

Creare una unione nordatlantica avrebbe dato loro ulteriori canali attraverso cui estendere questa azione moderatrice. Un patto del genere avrebbe previsto una struttura semi-costituzionale che, secondo Pearson, era fondamentale per i paesi come la Francia.

Quindi rifacendosi al libro di Arnold Toynbee, *Civilization on Trial*, affermava che solo con la costituzione di un governo mondiale alcune potenze potevano continuare a contare come grandi potenze e realmente avere un ruolo.

Nella comunità mondiale, nazioni come la Gran Bretagna, i paesi occidentali dell'Europa e i Dominions, potevano sperare di avere un qualche ascendente nel consiglio internazionale, nonostante le reali capacità del loro potenziale bellico rispetto ai due Grandi. In un forum di discussione l'esperienza politica, la maturità e la moderazione di questi paesi, avrebbe pesato notevolmente, mentre in un mondo di pura politica di potenza non avrebbero contato niente, comparate a Stati Uniti e Unione Sovietica.<sup>31</sup>

Si manifestava in questo modo quello che è stato definito “*l'instant kantien de la politique étrangère canadienne*”<sup>32</sup>.

Le ragioni di tale scelta politica erano sia di ordine ideologico che strategico. I valori liberali che erano riemersi nelle società occidentali con le lotte per la resistenza e con la Dichiarazione del 1941 della Carta Atlantica, rappresentavano un tentativo di difendere i principi democratici e le libertà civili ed individuali. Anche il Canada si sentiva coinvolto in questo tentativo di rinnovamento dei rapporti internazionali, consapevole anche del fatto che per salvaguardare la pace e l'ordine mondiale le democrazie non avevano mezzi coercitivi efficaci se non l'eliminazione stessa del concetto di sovranità nazionale.

Kant, ne *Per la Pace Perpetua*, affermava che il diritto internazionale doveva essere fondato su una propensione naturale verso la Federazione. Con la costituzione di una federazione mondiale, sarebbe venuto meno ogni motivo di contrasto tra gli Stati. Anche se il filosofo non era stata la fonte di ispirazione del governo canadese, i punti in comune tra l'idea di Comunità Atlantica e il progetto kantiano erano molti.

Di fatto però, il concetto di *comunità* spariva dal vocabolario dei diplomatici nelle ultime fasi delle trattative, nonostante le insistenze di Pearson. Nella proposta presentata da Reid per le revisioni del trattato del 23 Marzo 1949, si leggeva:

*“It is generally recognized that the North Atlantic Treaty is providing a constitutional foundation for a North Atlantic community which already exists.”* Lo stesso Acheson il 18 Marzo aveva affermato che *“The North Atlantic community of nations is such a reality. It is based on the affinity and natural identity of interests of the North Atlantic Powers. The North Atlantic Treaty which will formally unite them is the product of at least three hundred and fifty years of history, perhaps more...North America and Western Europe have formed the two halves of what is in reality one community, and have maintained an abiding interest in each other”*<sup>33</sup> e inoltre il sottotitolo del Libro Bianco degli Stati Uniti sul Patto Atlantico era *“Collective defence and preservation of peace, security and freedom in the North Atlantic Community.”*

Quindi per Pearson era necessario usare il termine ‘*North Atlantic Community*,’ che non appariva nel testo del Trattato *“This seems unfortunate and could easily be remedied by beginning the preamble with the words “The nations of the North Atlantic Community, Parties to this treaty, reaffirm” etc .”*<sup>34</sup>

<sup>30</sup> *Secretary of State for External Affairs to Ambassador in France*, Ottawa, August 13, 1948, DCER, vol. 14, 1948, n. 381, p. 565.

<sup>31</sup> Ivi, p. 566.

<sup>32</sup> S. Roussel, *L'«instant kantien»: la contribution canadienne à la création de la «communauté nord-atlantique»*, 1947-1949, in G. Donaghy, *Canada and the Early Cold War 1943-1957*, Department of Foreign Affairs and International Trade, 1998, pp. 119 - 156.

<sup>33</sup> *Memorandum by Department of External Affairs*, Ottawa, March 23, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 334, p. 594.

<sup>34</sup> Ivi.

L'ostinazione di Pearson provocava le reazioni di Wrong *"I am most unwilling to attempt at this ultimate stage of the negotiations to put forward plans for further alterations in the text."* Wrong si dichiarava dubbioso che le altre parti del negoziato fossero disposte a prendere in considerazione i suggerimenti provenienti da Ottawa. Inoltre, insistendo si sarebbe solo creata un'atmosfera spiacevole senza ottenere alcun risultato. *"I shall not do what Reid asks unless I hear directly that this is being done on Mr. Pearson's instructions."*<sup>35</sup>

Il giorno seguente non ricevendo risposta *"There is a unanimous desire among the negotiators here to make no changes whatever in the published text. ... Reid's changes, trivial though they may be, would open up for discussion the preamble and nearly every article. ... Acheson also would not agree to some of the suggestions without consulting the Senate Committee. ... He would flatly refuse to do this. Indeed, I am sure that the only result of pushing these proposals would be to create fruitless irritation and to put us in a very awkward position."*<sup>36</sup>

Infine Pearson e Reid desistevano *"I discussed the matter with Mr. Pearson this morning ... On further consideration, however, he has decided to drop Part III of the memorandum. It is his desire that you should present a copy of the memorandum immediately (omitting Part III)"*<sup>37</sup>.

Il risultato di questa lunga trattativa sarà l'articolo II che recita:

*"The parties will contribute toward the further development of peaceful and friendly international relations by strengthening their free institutions, by bringing about a better understanding of the principles upon which these institutions are founded, and by promoting conditions of stability and well-being. They will seek to eliminate conflict in their international economic policies and will encourage economic collaboration between any or all of them"*.<sup>38</sup>

La questione della comunità atlantica, però non tardava a riaffiorare. Infatti già ad agosto, Escott Reid, in una lettera a Pearson, riportava una conversazione con George Kennan che ben vedeva la possibilità di una superfederazione tra Stati Uniti, Gran Bretagna e Canada.<sup>39</sup> In risposta a questa, Dana Wilgress, l'alto commissario a Londra affermava *"The very fact that such an imaginative idea could be advanced by a responsible United States official is an indication of the times in which we are living, and of the revolutionary changes which are now taking place before our eyes."*<sup>40</sup>

Inoltre per replicare alle perplessità di Kennan sull'opportunità di non coinvolgere la Gran Bretagna nel processo di cooperazione in atto in Europa, Wilgress aggiungeva *"I believe that what we and the United States should do is encourage the united Kingdom to integrate their economy more closely with that of the other countries of Western Europe, and gradually bring about that degree of political and economic cooperation which will lead to the development of institutions through which this cooperation can be effective."*<sup>41</sup> Una volta rafforzate, le nuove istituzioni europee avrebbero esercitato una forza di attrazione verso quei paesi dell'Europa orientale che erano sotto l'influenza dell'Unione Sovietica *"such a magnet I am sure will, in the course of time, prove irresistible"*.

Gli Stati Uniti e il Dipartimento di Stato sotto Kennan erano evidentemente interessati alla creazione di *"supernational institutions in Western Europe"*.

Le motivazioni di questa nuova rotta nella politica americana per i canadesi erano due.

---

<sup>35</sup> Telegram, *Ambassador in United States to Secretary of State for External Affairs*, Washington, 24 March, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 335, p. 595.

<sup>36</sup> Telegram, *Ambassador in United States to Secretary of State for External Affairs*, Washington, 25 March, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 336, p. 595 - 596.

<sup>37</sup> *Secretary of State for External Affairs to Ambassador in United States*, Ottawa, 25 March, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 337, p. 596.

<sup>38</sup> North Atlantic Treaty, articolo II.

<sup>39</sup> *Memorandum from Deputy Under-Secretary of State for External Affairs to Secretary of State for External Affairs*, Ottawa, August 5, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 682, p. 1169.

<sup>40</sup> *High Commissioner in United Kingdom to Deputy Under Secretary of State for External Affairs*, Ottawa, August 23, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 683, p. 1170.

<sup>41</sup> *Ivi.*, p. 1171.

Nel marzo dell'anno seguente il programma del terzo anno del Piano Marshall sarebbe dovuto passare all'approvazione del Congresso e le autorità statunitensi temevano che se non ci fossero state della novità evidenti, il Congresso non avrebbe appoggiato il programma.

Erano ansiosi di integrare la Germania dell'Ovest nella comunità dell'Europa Occidentale. Il nazionalismo tedesco stava di nuovo crescendo e il rischio di un accordo russo-tedesco appariva reale. La via più logica per prevenire questo pericolo sembrava "magnetizzare" l'Europa Occidentale, in modo che avesse una forza di attrazione maggiore rispetto a Mosca.

Era evidentemente un vantaggio nel conflitto ideologico che stava dilaniando l'Europa, che i paesi occidentali potessero presentare la possibilità di una unione europea come "*a positive ideal and a practical possibility*". L'Europa, infatti necessitava "*hope almost as much as it needs United States dollars*", e i piani per una Europa unita avrebbero aperto la possibilità per un futuro indipendente e prospero.<sup>42</sup>

Erano questi i punti sviluppati il 31 ottobre 1949 da Paul Hoffman dell'Amministrazione e Cooperazione economica, di fronte al Consiglio dell'OEEC. Egli aveva infatti richiamato i membri dell'Organizzazione a preparare un piano di integrazione economica per il 1950.

In queste prospettive quale poteva essere l'atteggiamento più corretto da seguire per il governo canadese?

In una lettera di Matthews del 18 Novembre 1949, l'ambasciatore lamentava l'assenza totale di una posizione rispetto alle proposte di integrazione europea e chiedeva al governo di stabilire una linea di condotta:

*"I also find in the broader field of "European integration" that we have very little on hand concerning Canadian thinking. Even in the United States thinking does not seem to have progressed far beyond the stage of believing that integration is "a good thing". Our records do not disclose, however, whether Ottawa considers it "a good thing" or "a bad thing". I realize it is difficult to have an opinion of this subject until we know a little more clearly what "integration" means when used by United States officials, but I hope that Bevin's query, which was reported in our WA-3 146, will clarify this point."*<sup>43</sup>

Il governo canadese preparava un Memorandum, il 21 novembre 1949, in cui si affermava che nessun piano presentato, incluso l'ultimo proposto da Hoffman, poteva essere realizzato in breve tempo o nel prossimo futuro. Allo stesso tempo però bisognava dare atto al fatto che il Congresso americano volesse qualche fatto straordinario e che la rappresentanza canadese negli Stati Uniti, spingendo affinché l'entusiasmo fosse temperato dal realismo, non poteva consigliare altro che commenti positivi verso l'integrazione europea.

Tenendo presenti queste considerazioni, Pearson durante un discorso alla House of Commons, il 16 novembre, sottolineava che era giunto il momento di applicare l'articolo 2 del Patto Atlantico, ricominciare cioè da quella "Comunità Atlantica" che tanto aveva animato la politica estera canadese l'anno prima.

I tempi non erano ancora maturi per una Comunità che coinvolgesse i paesi anglosassoni: la storia degli anni seguenti avrebbe dimostrato che lo spirito comune e i valori democratici e liberali avrebbero prevalso, suscitando proprio quel "magnetismo" prospettato dal progetto di Pearson.

---

<sup>42</sup> *Memorandum by Economic Division, on European Economic Co-operation*, Ottawa, Novembre 21, 1949, DCER, vol. 15, 1949, p. 1172.

<sup>43</sup> *Minister, Embassy in United States to Head, Economic Division*, Washington, 18 November, 1949, DCER, volume 15, 1949, n. 595, p. 1028.

## BREVE BIBLIOGRAFIA

- DOCUMENTS ON CANADIAN EXTERNAL RELATIONS (DCER), volumi 14 e 15, 1948 e 1949, *Department of Foreign affairs and international trade*, Ottawa, 1995;
- G. DONAGHY, *Canada and the Early Cold War 1943-1957*, Departement of Foreign Affaire and International Trade, 1998;
- J. ENGLISH, *A Fine Romance: Canada and the United Nations, 1943-1957*, in *Canada and the Early Cold War 1943-1957*, Departement of Foreign Affaire and International Trade, 1998;
- F. GHILARDI, *Il Canada nel sistema postwestfaliano*, FrancoAngeli, Milano, 2001;
- J. L. GRANASTAIN, *Twentieth Century Canada*, McClelland and Stewart Inc., Toronto, 1983;
- J. L. GRANASTAIN, *Canadian Foreign Policy since 1945: Middle Power or Satellite?*, Copp Clark, Toronto, 1973;
- J. W. HOLMES, *Life with Uncle. The canadian-american relationship*, University of Toronto Press, Toronto, 1981;
- J. W. HOLMES, *The better part of valour: essays on canadian diplomacy*, McClelland and Stewart Inc., Toronto, 1981;
- J. W. HOLMES, *The Shaping of peace: Canada and the search for World order, 1943-1957*, University of Toronto Press, Toronto, 1982;
- T. KEATING, *Canada and World order. The Multilateralist tradition in canadian Foreign Policy*, McClelland and Stewart Inc., Toronto, 1993;
- P. LÉTOURNEAU, *Le Canada et l'OTAN après 40 ans (1949-1989)*, Québec, 1992;
- R. A. MACKAY, *Canadian Foreign policy 1945 – 1954*, McClelland and Stewart Inc., Toronto, 1971;
- H. MACKENZIE, *Canada and the United Nations, Then and Now*, in F. Ghilardi, *Nuove prospettive per la sicurezza mondiale?*, Ets, Pisa, 1998;
- K. MCNAUGHT, *From colony to satellite* in R. D. Francis, D. B. Smith, *Readings in Canadian history. Post-Confederation*, Holt, Rinehart and Wiston of Canada Limited, 1986;
- A. MUNRO, A. I. INGLIS, *Mike. The memoirs of the Rt. Hon. Lester B. Pearson, 1948-1957*, University of Toronto Press, 1973;
- S. ROUSSEL, P. LÉTOURNEAU, R. LEGAULT, *Le Canada et la sécurité européenne (1943-1952). À la recherche de l'équilibre des puissance*, *Revue canadienne de défense*, vol. 23, n. 4, 1994;
- B. K. SANDWELL, *North Atlantic – Community or Treaty?*, *International Journal*, vol. 7, n. 3, 1952.