

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE**

**Cattedra di Storia dell'Europa Contemporanea**

**LE PRIME FASI DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA: L'EUROPA DAL SECONDO  
DOPOGUERRA ALLA CECA**

**RELATORE**

**Prof. Rosario Forlenza**

**CANDIDATO**

**Dario Russo**

**Matr. 063052**

**Anno Accademico 2021/2022**

**LE PRIME FASI DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA: L'EUROPA DAL SECONDO  
DOPOGUERRA ALLA CECA**

**INDICE**

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>3</b>
<b>CAPITOLO PRIMO: GLI ANNI DELLA RICOSTRUZIONE</b>	
<b>1.1 L'immediato dopoguerra.....</b>	<b>5</b>
<b>1.2 Le prime elezioni.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 La crisi economica 1946/47.....</b>	<b>10</b>
<b>1.4 La questione tedesca.....</b>	<b>12</b>
<b>1.5 Il piano Marshall.....</b>	<b>17</b>
<b>1.6 L'OECE.....</b>	<b>20</b>
<b>CAPITOLO SECONDO: LA NASCITA DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA</b>	
<b>2.1 Il Congresso d'Europa.....</b>	<b>21</b>
<b>2.2 Il Consiglio d'Europa.....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 Il piano Schuman.....</b>	<b>25</b>
<b>2.4 La necessità di una difesa comune.....</b>	<b>29</b>
<b>2.5 La Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio.....</b>	<b>32</b>
<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>34</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>36</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>37</b>

## INTRODUZIONE

Lo scopo di questo elaborato è mettere in evidenza come gli stati europei in pochi anni siano passati da una situazione di grave crisi e profonde divisioni all'aver gettato le basi per un'integrazione europea fondamentale per la rinascita dell'Europa.

Verranno analizzati gli anni della ricostruzione e di come un'Europa in preda a devastazioni, fame e privazioni sia riuscita sotto la spinta degli Stati Uniti a risollevarsi. Inoltre si esaminerà come grazie all'intuizione di uomini politici illuminati gli stati europei siano stati in grado di istituire organismi internazionali di cooperazione superando i rancori e le barriere ideologiche.

Nel maggio del 1945, al termine della seconda guerra mondiale, le condizioni in cui era ridotta l'Europa erano drammatiche per le nazioni che erano state sconfitte ma anche per quelle che avevano vinto. La guerra non si era combattuta solo sui vari fronti, ma era stata totale e aveva coinvolto militari e civili.

Nei paesi occupati dai tedeschi, dalla Francia all'Ucraina, dalla Norvegia alla Grecia, gli scontri militari sono avvenuti nella fase iniziale e in quella finale della guerra. Nel lungo periodo intermedio sono trascorsi gli anni dell'occupazione, repressione, sfruttamento e sterminio di popoli tenuti in condizioni di prigionia e di miseria durante gli anni del conflitto.

Un periodo durato sei anni per Inghilterra, Germania ed altri paesi coinvolti dall'inizio al termine della guerra. In Cecoslovacchia è durata addirittura dall'ottobre del 1938 con l'occupazione della regione dei Sudeti. Nell'Europa orientale e nei Balcani si è prolungata oltre la sconfitta della Germania perché l'occupazione sovietica e la guerra civile sono durate ancora a lungo. Tra il 1939 e il 1945 morirono circa 40 milioni di persone nel continente europeo.

Nel 1945 l'Europa non era ancora divisa in due blocchi, nonostante le divergenze tra gli alleati occidentali e l'Unione Sovietica sul futuro della Germania emerse nella conferenza di Potsdam.

Nell'autunno del 1950, tuttavia, gli stati dell'Europa occidentale avevano già iniziato la ricostruzione economica. Sei di questi Paesi, tra cui Francia e Germania, avevano già iniziato trattative perché le industrie di acciaio e carbone venissero poste sotto la supervisione di un'Autorità sopranazionale. Quindici Nazioni avevano concordato di rispettare i principi generali contenuti nella convenzione sui diritti umani.

Per quanto riguarda la difesa, le nazioni occidentali si erano alleate con gli Stati Uniti ed il Canada contro l'Unione Sovietica entrando nella NATO: il Patto Atlantico fu firmato a Washington ad aprile 1949 da Francia, Gran Bretagna, Belgio, Olanda, Lussemburgo, Norvegia, Danimarca, Islanda, Portogallo e Italia; nel 1951 entrarono Grecia e Turchia, nel 1955 la Repubblica Federale Tedesca.

La realizzazione dell'integrazione europea dava agli stati membri il grande vantaggio economico derivante da comuni interessi commerciali, con la conseguenza di un maggiore potere contrattuale dei rispettivi Governi ed i benefici che potevano derivare dagli impegni fra Stati.

L'integrazione europea poteva evitare le sciagure degli anni venti e trenta del secolo scorso e consentire a Paesi tradizionalmente ostili tra loro di adottare soluzioni comuni vantaggiose invece di scatenare guerre sanguinose.

## CAPITOLO PRIMO: GLI ANNI DELLA RICOSTRUZIONE

### 1.1 L'immediato dopoguerra

Alla fine della guerra tutte le nazioni europee, ad eccezione di Unione Sovietica e Gran Bretagna avevano subito sconfitte oppure occupazione e quindi la loro importanza si era notevolmente ridotta. Non erano riuscite a liberarsi con le loro forze dal nazismo, né ad arginare l'avanzata del comunismo. L'Europa era stata liberata, oppure occupata, da potenze straniere. Francia, Olanda, Gran Bretagna, Belgio, Portogallo avevano perduto i possedimenti oltreoceano ed il territorio era rimasto entro i confini dell'Europa.

Terminata la guerra, nelle nazioni occupate ed in quelle liberate si dovette fare i conti con le vendette private e quelle perpetrate da parte di gruppi armati nei confronti di collaborazionisti e di persone che comunque avevano potuto trarre vantaggi dall'occupazione straniera o che avevano una diversa ideologia politica pur parlando la stessa lingua. Inoltre c'erano processi ed esecuzioni più o meno sommarie di criminali di guerra veri o presunti.

Queste situazioni durarono fino a quando i governi degli Stati ebbero ripreso la piena autorità per potere riportare l'ordine e per attuare una pianificazione sociale per le necessità della gente: alimenti, abitazioni, assistenza sanitaria, istruzione, trasporti pubblici, previdenza sociale e così via.

Da questa drammatica realtà l'Europa doveva tentare di fare ripartire l'economia. Ai nuovi governanti europei, e anche, come abbiamo detto, agli Stati Uniti apparve chiaro fin dall'inizio che occorreva riconciliare Francia e Germania, che costituivano il motore della ripresa.

Il consenso degli Stati Uniti all'integrazione europea è stato fondamentale come gli aiuti economici elargiti da subito, che hanno consentito alle popolazioni, in molte regioni dell'Europa ridotte alla fame, un miglioramento del loro tenore di vita, se non addirittura la sopravvivenza. E sono stati risolutivi anche per evitare conflitti sociali. Nel 1945 alle distruzioni di città, infrastrutture, industrie si aggiungeva la tragedia delle popolazioni che avevano perso tutto.

A un anno circa dalla fine della guerra Churchill in un discorso all'università di Zurigo descrivendo la situazione dell'Europa sottolineava lo smarrimento e addirittura la disperazione dei cittadini europei che dovevano sostenere l'enorme sforzo della ricostruzione che li aspettava. Sottolineava lo smarrimento e addirittura la disperazione dei cittadini europei che dovevano sostenere l'enorme sforzo della ricostruzione che gli aspettava. Il tormento della gente affamata, preoccupata, disorientata davanti alle macerie delle città e delle proprie case, timorosa di nuove tirannie e di altro terrore. Tra i vincitori si levavano voci confuse e contrastanti, tra gli sconfitti il silenzio della disperazione<sup>1</sup>.

I mesi successivi alla fine della guerra furono tra i peggiori vissuti dall'Europa. Finito il massacro, occorreva affrontare la devastazione del continente, il crollo delle economie nazionali.

---

<sup>1</sup> W. Churchill, 19 settembre 1946, discorso tenuto presso l'Università di Zurigo

Era possibile, si chiedeva la gente di ogni regione europea risollevarsi da una tragedia di queste proporzioni? Paradossalmente l'intensità del potere distruttivo della guerra favorì nel lungo periodo un effetto positivo sull'economia.

La necessità di ricostruire tutto dalle fondamenta obbligò l'Europa a ripensare il ripristino della sua capacità produttiva secondo principi moderni, ispirandosi al modello americano. Questo consentì l'inizio della ripresa economica in un clima di cooperazione fra nazioni che si erano combattute ferocemente non molto tempo prima.

Una nuova classe di funzionari pubblici e leader politici furono gli artefici della ricostruzione. Il periodo storico in cui dovevano lavorare non era facile perché i partiti comunisti europei godevano di popolarità e potere e si temevano sconvolgimenti sociali. Naturalmente fu decisiva la presenza militare e l'aiuto economico degli Stati Uniti per mantenere una stabilità politica nell'Europa occidentale.

Le stesse opportunità non le ebbero i paesi oltre la cortina di ferro. L'Europa orientale presentava una situazione diversa. Certamente sono stati decenni di pace e di cooperazione quelli del dopoguerra, ma una pace imposta col pugno di ferro della potenza militare sovietica. Gli stati governati dai regimi comunisti cooperavano perché erano costretti a farlo.

I sovietici, dopo la sconfitta della Germania, dovevano garantirsi la sicurezza della frontiera occidentale dalla Finlandia alla Jugoslavia, insediando dei governi fidati negli Stati che avevano manifestato avversione a Mosca: in particolare Polonia, Ungheria e Romania, meno la Cecoslovacchia. Questo veniva realizzato mettendo i comunisti a capo dei ministeri chiave: quello degli Interni, della Giustizia, dell'Agricoltura. La Bulgaria e la Romania che avevano combattuto contro l'Unione Sovietica subirono un trattamento più duro in quanto vicine geograficamente al blocco sovietico e quindi più facilmente condizionate dalla minaccia dell'armata rossa.

L'8 maggio 1945 viene indicato come la fine della seconda guerra mondiale. In realtà finirono i bombardamenti ma molte persone continuarono a morire nell'Europa dell'Est ad opera dell'Armata Rossa in Polonia e Germania orientale. Una vera e propria pulizia etnica che causò la morte di circa due milioni di tedeschi e la espulsione dalle loro terre di circa 12 milioni di abitanti che si riversarono in Germania Ovest.

La Germania occidentale era letteralmente invasa da profughi: prigionieri di guerra, lavoratori rimasti intrappolati nei campi di lavoro nazisti, larve di uomini liberati dai campi di sterminio. *Displaced persons* erano classificati dagli Alleati che si erano insediati nelle zone di occupazione in cui era stata divisa la Germania. Questi profughi, molti dei quali erano bambini rimasti senza famiglia, erano bocche da sfamare da parte delle potenze vittoriose che amministravano le rispettive zone di occupazione e che, a parte gli Stati Uniti, avevano esse stesse nella loro patria problemi di razionamenti alimentari e di altri generi per anni dopo la fine della guerra.

I prigionieri russi, per accordi tra gli Alleati, vennero rispediti in Russia molti anche contro la loro volontà, in quanto i sovietici li consideravano alla stregua di collaborazionisti dei tedeschi per i quali erano stati obbligati a lavorare: una volta rimpatriati, molti di loro furono uccisi dai militari russi.

Anche questa va menzionata insieme alle tante altre atrocità di questa guerra. Oltre ai problemi quotidiani della sopravvivenza occorreva pure provvedere a ristabilire un ordine. Dopo la guerra gli Stati comunque erano sopravvissuti e bisognava dare loro un governo per occuparsi della ricostruzione e di tutto il resto.

La resistenza non ebbe molto da offrire in termini di progetti; su una cosa però erano tutti d'accordo partigiani e politici: era necessario pianificare gli interventi e fare recuperare il consenso alla democrazia. Talvolta si è ritenuto che la fiducia nella pianificazione venisse ispirata dall'Unione Sovietica, la cui economia era riuscita a sopravvivere ai traumi del capitalismo, a resistere all'assalto del nazismo, e a vincere la guerra grazie ai piani quinquennali; ma certo questa non era la verità.

Gran Bretagna e Francia attuarono la pianificazione e ottennero risultati concreti. Furono nazionalizzati trasporti aerei, banche, assicurazioni, imprese di pubblica utilità, miniere, industrie di guerra, industrie aeree; la fabbrica automobilistica Renault fu nazionalizzata per punire il proprietario che aveva dato il proprio contributo alla macchina da guerra tedesca.

In Francia fu istituito il *Commissariat Général du Plan* guidato da Jean Monnet che presentò il *Plan de Modernisation et d'Equipement*<sup>2</sup>. Naturalmente occorreva pianificare dove indirizzare le poche risorse ed a sfavore di chi. Se le risorse andavano alle infrastrutture fondamentali rimaneva ben poco per cibo, abitazioni, assistenza sanitaria, istruzione e niente per i beni non essenziali<sup>3</sup>.

Un problema importante ma molto complicato da risolvere era come trattare la Germania sconfitta nel maggio del 1945 perché le valutazioni erano diverse sia tra il mondo occidentale e quello comunista, sia tra i singoli Stati dell'Europa. La Francia mirava ad una supremazia economica e militare per scongiurare il pericolo che in futuro la Germania potesse rappresentare di nuovo una minaccia. Gli Stati Uniti progettavano per la Germania il ruolo di baluardo contro l'Unione Sovietica. Senza la riabilitazione della Germania ed il riavvicinamento da parte della Francia non sarebbe mai stato possibile avviare il processo di integrazione europea.

La Gran Bretagna, che era la Nazione vittoriosa della guerra al nazismo ed al fascismo, alla fine del conflitto non era più la grande potenza economica ed industriale di pochi anni prima. La sterlina non aveva più il potere attrattivo di un tempo perché gli scambi dopo la guerra si facevano in dollari. Tuttavia riteneva di essere ancora una potenza mondiale e di non dover partecipare all'integrazione europea, sia pure nel ruolo di leader. Soprattutto i suoi governanti non erano disposti a cedere pezzi di sovranità nazionale ad istituzioni europee.

Il governo laburista eletto a sorpresa subito dopo la vittoria programmò di statalizzare le industrie chiave e di assumersi gli oneri dei servizi sociali. Se avesse partecipato in qualche modo all'integrazione europea, sicuramente avrebbe goduto di vantaggi economici. Invece negli anni cinquanta e sessanta ebbe un moderato declino economico.

---

<sup>2</sup> T. Judt, *Postwar: La nostra storia 1945-2005*, Bari, Laterza, 2017, p. 91

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 93

## 1.2 Le prime elezioni

Il malessere economico e sociale del dopoguerra causò in Francia e Italia scioperi, manifestazioni violente e aumento delle simpatie per i partiti comunisti. Prima della guerra fascismo e comunismo nascevano dalla disperazione e dal divario enorme tra ricchi e poveri. In questo clima turbolento arrivò il tempo delle elezioni, le prime che in Italia, Francia e Belgio finalmente concessero il diritto di voto alle donne. Nel giugno 1946 gli italiani bocciarono la monarchia e l'Italia diventò una repubblica: il margine di vantaggio dei voti fu modesto e questo approfondì le divisioni storiche del paese. Le regioni del meridione, con l'eccezione della Basilicata, votarono a stragrande maggioranza a favore della monarchia.

Il 18 aprile 1948 ci furono le elezioni politiche: i democristiani ebbero il 48 per cento dei voti, mentre comunisti e socialisti il 31 per cento con una perdita del 9 per cento rispetto al voto di due anni prima. Fu un fatto politico importante perché la campagna elettorale era stata molto accesa, per usare un eufemismo: i comunisti erano sostenuti e manovrati dall'Unione Sovietica, mentre il Vaticano appoggiava la Democrazia cristiana che a sua riceveva finanziamenti dagli Stati Uniti<sup>4</sup>.

In Grecia nel settembre 1946 gli elettori votarono per mantenere la monarchia. Anche in Belgio vinse la monarchia, ma il re Leopoldo III fu costretto ad abdicare a causa della sua collaborazione col regime nazista. Nelle elezioni europee del dopoguerra in Italia, Francia e Cecoslovacchia i partiti comunisti riportarono comunque buoni risultati. I socialisti ebbero un discreto consenso elettorale in Italia, Francia e Belgio<sup>5</sup>. Nei paesi scandinavi, Norvegia, Svezia e Danimarca, dominarono i socialdemocratici. Fatta eccezione per Inghilterra e paesi nordici nell'Europa del dopoguerra la novità del quadro politico furono i cristiano-democratici. I cattolici non votarono mai per i comunisti.

I francesi nel 1946 votarono per sostituire la disonorata Terza Repubblica e insediarono la Quarta, che nasceva con le stesse difficoltà della precedente: una instabilità cronica perseguitava la politica francese. De Gaulle il 20 gennaio 1946 rassegnò le dimissioni dalla presidenza del governo provvisorio, confidando che la nazione avrebbe invocato il suo ritorno a capo di un esecutivo incentrato sulla sua persona, ma questo non avvenne. Come Churchill, era considerato un valido leader in tempo di guerra ma poco adatto come capo di governo in tempo di pace<sup>6</sup>.

In ogni nazione dell'Europa i cittadini chiedevano un nuovo ordine fondato sui principi del socialismo, dell'egualitarismo, della democrazia. Volevano la fine dell'aristocrazia, dell'oligarchia, del fascismo, della monarchia, di tutte quelle istituzioni che erano responsabili di aver provocato la guerra che era appena terminata.

---

<sup>4</sup> W.I. Hitchcock, *Il continente diviso: Storia dell'Europa dal 1945 a oggi*, Roma, Carocci, 2003, p. 121

<sup>5</sup> T. Judt, *Postwar: La nostra storia 1945-2005*, p. 103

<sup>6</sup> W.I. Hitchcock, *Il continente diviso: Storia dell'Europa dal 1945 a oggi*, p.99



La Gran Bretagna, potenza imperiale vincitrice, sperimentò subito, nel luglio 1945, la clamorosa (ma non del tutto inattesa) vittoria del partito laburista. Winston Churchill, il simbolo della resistenza irriducibile contro il nazismo, fu sconfitto alle elezioni subito dopo la vittoria contro la Germania.

Il nuovo governo presieduto da Clement Attlee (che nel 1940 era il ministro degli Interni di Churchill) inaugurò il *welfare state*, quello che aveva promesso in campagna elettorale e che il popolo inglese chiedeva: una assistenza sanitaria gratuita, la piena occupazione, la nazionalizzazione delle industrie di rilevanza nazionale<sup>7</sup>. Questi provvedimenti però, in tempi successivi furono giudicati troppo dispendiosi per l'economia britannica indebolita dai grandi costi della guerra e dell'occupazione della Germania. Tuttavia erano fortemente richiesti dai cittadini inglesi che avevano fatto enormi sacrifici durante il conflitto (e continuavano a farne anche dopo) e per questo dovevano essere ricompensati. In tempi successivi per questa presunta eccessiva generosità il governo inglese fu accusato di aver cancellato lo spirito imprenditoriale che aveva condotto la Gran Bretagna alla vittoria.

In Italia e in Francia i risultati elettorali, come abbiamo detto, avevano diviso i cittadini tra comunismo, socialismo e democrazia cristiana. La presenza degli americani sul territorio europeo aveva sicuramente condizionato la politica in Italia, Francia e Germania, ma è pur vero che impedì il propagarsi anche in Europa occidentale di quel regime comunista che l'Unione Sovietica stava imponendo nell'Europa dell'Est con la minaccia dell'Armata Rossa.

---

<sup>7</sup> G. Sabbatucci, V. Vidotto, *Storia contemporanea: Il Novecento*, Roma, Laterza, 2010, p. 222

### 1.3 La crisi economica 1946-47

Gli ultimi anni quaranta non furono felici per l'Europa, la guerra terminata da poco aveva lasciato il posto a tanti problemi quotidiani: difficoltà economiche, popolazioni stremate, una situazione politica che era caratterizzata dai conflitti tra i partiti, il confronto ideologico tra le due superpotenze che divideva l'Europa in due. Il miracolo della ripresa appariva ancora lontano e forse impossibile da realizzare. La mancanza di abitazioni e la carenza di cibo erano un incubo per i nuovi governanti. Gli ispettori alleati tuttavia notarono che sul piano economico la distruzione non era stata totale come si pensava all'inizio: i bombardamenti avevano provocato meno danni agli impianti industriali di quanto avessero previsto i sostenitori di questa nuova strategia militare.

Le bombe sganciate a tappeto dalle forze aeree sui grandi centri urbani avevano distrutto poco più del venti per cento delle strutture produttive<sup>8</sup>. Per cui ci fu una ripresa più rapida del previsto dei settori economici fondamentali. Irlanda, Spagna, Portogallo, Svizzera e Svezia erano rimasti neutrali e non avevano subito alcun danno. La Svizzera riciclava l'oro rubato dai nazisti alle loro vittime. Con il denaro riciclato i tedeschi pagavano i paesi neutrali fornitori delle materie prime per la loro produzione industriale.

Dopo la guerra, agli accordi di Washington del maggio 1946 la Svizzera fu costretta a pagare una contribuzione "volontaria" di 250 milioni di franchi per la ricostruzione europea<sup>9</sup>. Nel 1947 nell'Europa centrale la rete dei trasporti era ritornata efficiente come nel periodo prima della guerra, se non addirittura migliorata. Ma il problema alimentare era gravissimo, tranne che per Svizzera e Svezia.

L'inverno 1946-47 fu particolarmente freddo e paralizzò i trasporti: la ripresa economica appena iniziata si fermò completamente.

Un altro grave fattore di crisi era la situazione non ancora risolta della Germania, che era scomparsa dal sistema economico di cui era il motore prima della guerra. Il suo futuro politico non era stato ancora deciso e perciò l'economia tedesca, nonostante il ripristino del suo potenziale, restava congelata e bloccava la ripresa di tutto il continente.

Un secondo problema, collegato al precedente, erano gli Stati Uniti. Nel 1947 le importazioni dalla Germania dei paesi europei, a causa della situazione tedesca, erano crollate e tutto doveva essere importato dagli Stati Uniti, che richiedevano il pagamento in dollari. Senza i dollari non si poteva comprare il cibo necessario per la sopravvivenza e neanche i macchinari e le materie prime per la ripresa: la crisi del dollaro fu gravissima.

Nel 1947 l'Inghilterra, il cui debito era quadruplicato rispetto al 1939, acquistava dagli USA quasi la metà delle importazioni e stava esaurendo le riserve monetarie. La Francia, che era il più grande importatore

---

<sup>8</sup> T. Judt, *Postwar: La nostra storia 1945-2005*, p. 108

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 110

di carbone al mondo, aveva un deficit di pagamenti annuali agli USA di 2049 milioni di dollari. Altri paesi non avevano neanche una moneta con cui commerciare.

La Germania non possedeva moneta corrente e per gli acquisti c'era il mercato nero. Le sigarette erano merce di scambio con i soldati americani; con 600 sigarette ci si comprava una bicicletta che era un bene prezioso in quel periodo<sup>10</sup>.

La situazione era drammatica e anche pericolosa per le implicazioni sociali che comportava. Gli americani se ne resero conto e decisero di risolvere la questione tedesca anche senza la collaborazione dell'Unione Sovietica. C'era la probabilità infatti che l'Europa precipitasse nell'anarchia o decidesse di aprire le porte al comunismo. Il segretario di Stato Marshall il 28 aprile 1947 tornò da Mosca da un incontro tra i ministri degli Esteri alleati deluso per l'atteggiamento dei sovietici nei confronti della questione tedesca e, colpito dal dramma dell'Occidente, si rese conto dell'urgenza di un provvedimento risolutore da parte degli Stati Uniti d'America<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Ibid., p. 114

<sup>11</sup> Ibid., p. 117

## 1.4 La questione tedesca

Il grande problema dell'immediato dopoguerra per Gran Bretagna, Stati Uniti e Unione Sovietica era la gestione della Germania che era stata devastata dalla sconfitta, con le infrastrutture e le industrie distrutte, affamata, odiata dalle nazioni che avevano subito le atrocità durante l'occupazione da parte dei suoi eserciti; era necessario aiutare la popolazione a risollevarsi, a sfamarsi, a ricostruire case ed industrie, a riprendere la vita normale. Non tutti i tedeschi erano stati nazisti e i principali responsabili dei crimini commessi erano stati arrestati e processati a Norimberga, molti però erano riusciti a fuggire prima dell'invasione della Germania. Il compito degli Stati usciti vittoriosi dalla guerra, anch'essi malconci, con l'eccezione degli Stati Uniti, era molto gravoso.

Il territorio tedesco fu diviso in quattro zone. La Gran Bretagna occupava il Nord-Ovest e le città di Colonia ed Amburgo ed il bacino industriale della Ruhr; gli Stati Uniti amministravano il Centro-Sud con le città di Francoforte e Monaco; i francesi la regione della Foresta Nera, del Reno e della Saar; i russi la Prussia e la restante Germania Orientale. Nella primavera del 1945 i sovietici avevano annesso un vasto territorio della Germania Est alla Polonia. Berlino era divisa anch'essa in quattro zone amministrare dalle stesse nazioni.

Nella Conferenza di Potsdam, svoltasi dal 17 luglio al 2 agosto 1945 Truman, Stalin, Churchill ed i rispettivi ministri degli Esteri si accordarono sul trattamento da riservare alla Germania prima ancora di definire il trattato di pace. "Denazistizzazione, demilitarizzazione, democratizzazione, decentralizzazione e decartellizzazione"<sup>12</sup>: erano i principi politici che si dovevano applicare da parte dei responsabili del governo della Germania durante l'occupazione nelle rispettive zone.

La Germania veniva considerata come un'unica entità economica governata da una Commissione di Controllo alleata in cui le tre potenze e la Francia avrebbero avuto diritto di veto. In ogni zona controllata dovevano istituirsi governi eletti democraticamente. Quanto alle riparazioni di guerra ciascuna potenza si appropriava dell'apparato industriale della propria zona occupata.

Nell'accordo era inoltre previsto che l'Unione Sovietica avrebbe ricevuto ulteriori riparazioni di guerra dalle zone controllate da Stati Uniti e Gran Bretagna, in particolare industria pesante. In cambio avrebbe fornito prodotti alimentari dalla propria zona per le grandi città delle zone a Ovest, che erano ridotte alla fame. L'accordo di Potsdam non fu seguito da un trattato di pace e le cose non andarono come era stato stabilito. L'Unione Sovietica non consentì libere elezioni democratiche nei territori di sua competenza amministrativa ed interruppe le forniture di prodotti alimentari all'Ovest.

Gran Bretagna e Stati Uniti cessarono di inviare materiali industriali all' Unione Sovietica nella primavera del 1946. Dovendo inviare materiali industriali a Est, la Germania controllata da Gran Bretagna e Stati Uniti non riusciva a produrre abbastanza per potere acquistare generi alimentari per la propria

---

<sup>12</sup> H.A. Turner, *Germany from Partition to Unification*, New Haven (Conn.), Yale University Press, 1992, p. 12

popolazione e quindi era costretta a chiedere aiuto alle nazioni occupanti. Questo era molto gravoso per l'economia statunitense ed insostenibile per gli inglesi che erano usciti stremati dalla guerra e addirittura dovevano ridurre le proprie razioni alimentari per sfamare l'ex nemico tedesco nell'inverno 1946-47.

Secondo il ministro del Tesoro Dalton erano gli inglesi che pagavano le riparazioni di guerra ai tedeschi<sup>13</sup>. In seguito altri episodi aggravarono ulteriormente i rapporti tra Est e Ovest: il colpo di Stato comunista in Cecoslovacchia del febbraio 1948 che ebbe come conseguenza la firma del patto di Bruxelles avvenuta il 17 marzo. Si trattava di una reciproca alleanza difensiva tra Francia, Inghilterra, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo.

Il governatore militare americano generale Clay nel maggio 1946 sospese l'invio delle riparazioni di guerra della zona americana all'Unione Sovietica per il mancato rispetto degli accordi di Potsdam, anche gli inglesi fecero la stessa cosa due mesi dopo. Francia e Unione Sovietica continuarono a pretendere le riparazioni. Le quattro potenze erano ancora legate tra loro dalla occupazione della Germania.

Nel gennaio 1947 Stati Uniti e Gran Bretagna crearono la Bizonia: una specie di Stato federale autogovernato sotto il controllo degli occupanti. Questo sembrò all'Unione Sovietica e pure alla Francia un tentativo di ricostruzione della Germania contro di loro.

Nella primavera del 1947 si verificò a Mosca la rottura nell'incontro tra i ministri degli Esteri delle quattro potenze per discutere del trattato di pace con Germania e Austria. Americani e inglesi erano favorevoli alla ricostruzione della economia della Germania Ovest. I sovietici volevano continuare a prendere le riparazioni dalla zona occidentale e quindi volevano mantenere unificata l'economia dell'intero territorio tedesco. Le tre potenze occidentali non erano interessate a questa soluzione perché in questo modo tutta la Germania rischiava di essere asservita all'Unione Sovietica. Era l'inizio della Guerra Fredda. Murphy, consigliere politico del Governo militare degli USA in Germania, affermò che fu la conferenza di Mosca del 1947 a far scendere la "cortina di ferro"<sup>14</sup>. Gli americani sostenevano l'unificazione economica della Germania occidentale e il suo autogoverno.

Inghilterra, Francia e Stati Uniti intrapresero gli accordi per pianificare la creazione di un governo della Germania Ovest nelle tre zone assegnate a loro in una conferenza a Londra nel febbraio 1948. Nello stesso periodo si consumò il colpo di Stato del partito comunista in Cecoslovacchia, che mostrò all'occidente e alla Francia in particolare quanto erano reali le mire espansionistiche dell'Unione Sovietica: il vero pericolo veniva da quest'ultima non dalla Germania<sup>15</sup>.

A questo punto le nazioni occidentali dovettero puntare sulla ripresa della Germania. Nel periodo febbraio-giugno 1948 gli Stati Uniti destinarono gli aiuti del Piano Marshall anche alla Germania e stabilirono che la Germania doveva aver un proprio Governo. Questo provocò l'uscita dell'Unione Sovietica

---

<sup>13</sup> T. Judt, *Postwar. La nostra storia 1945-2005*, p. 157

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 159

<sup>15</sup> W.I. Hitchcock, *Il continente diviso. Storia dell'Europa dal 1945 a oggi*, p. 122

dalla Commissione di controllo degli Alleati nel marzo 1948 e nel mese di giugno dello stesso anno le tre zone occidentali in cui era divisa la Germania unificarono la moneta nel marco tedesco (DM)<sup>16</sup>.

L'Unione Sovietica già da alcuni mesi, essendo esclusa dai citati accordi di Londra, per ritorsione aveva incominciato a creare difficoltà agli alleati per quanto riguardava l'accesso a Berlino Ovest: questo doveva avvenire necessariamente attraverso vie di comunicazione in territorio tedesco controllato dai sovietici per ben 110 miglia.

Il 18 giugno 1948 il generale Clay annunciò la nascita del nuovo stato in Germania occidentale. L'Unione Sovietica il 24 giugno sospese la fornitura di elettricità ai quartieri occidentali di Berlino e interruppe tutte le vie di comunicazione con la Germania Ovest. Tutti i residenti nelle tre zone della città amministrata dagli occidentali erano completamente isolati. 2,5 milioni di persone erano diventati ostaggi dell'Unione Sovietica. Stalin non intendeva certo entrare in guerra con gli Stati Uniti, ma cercava di appropriarsi della città di Berlino, che rappresentava una spina nel territorio sovietico.

Americani e inglesi reagirono subito dichiarando che non intendevano abbandonare Berlino come Stalin sperava. Il 26 giugno Truman ordinò di istituire un ponte aereo per rifornire Berlino Ovest. I sovietici non avevano previsto una reazione così audace. Questo espediente, che gli angloamericani ritenevano dovesse durare un tempo limitato, si protrasse invece per circa un anno fino al maggio 1949<sup>17</sup>.

Il ponte aereo alleato permise la sopravvivenza di oltre due milioni di cittadini residenti nel settore occidentale nell'inverno successivo. Non fu soltanto una grandiosa impresa di ingegneria militare, ma ebbe un grande effetto positivo sulla popolazione tedesca, che dopo avere subito terribili bombardamenti alleati ora veniva salvata dagli stessi nemici di un tempo.

Il favore dei tedeschi e delle altre nazioni si spostava verso l'alleanza dell'Europa occidentale nella NATO. Stalin aveva perso la partita che si era rivelata un fiasco sia dal punto di vista diplomatico che da quello della propaganda. L'opinione pubblica si mostrò sempre più contraria alla presenza russa nella Germania orientale. La Francia dal giugno 1948 si alleò con Stati Uniti e Gran Bretagna.

Il blocco di Berlino terminò il 12 maggio 1949. Stalin aveva preso questa decisione perché si era reso conto che ormai non serviva più a niente anzi gli procurava solo imbarazzo nei rapporti con le altre nazioni: in cambio chiese un accordo preliminare per riaprire i negoziati nel Consiglio dei ministri degli Esteri per decidere sullo status della Germania. L'Incontro ebbe luogo a Parigi nel giugno 1949 ma non approdò a nessun accordo perché le parti erano fermamente orientate verso la divisione della Germania. Del resto, nonostante i tedeschi fossero riluttanti ad accettarla, la separazione era già avvenuta di fatto il primo settembre del 1948, dopo l'inizio del ponte aereo, quando a Bonn il Consiglio parlamentare tedesco elesse presidente Konrad Adenauer ed iniziò ad elaborare la costituzione per il nuovo Stato: iniziava così la dolorosa storia della divisione dei tedeschi.

---

<sup>16</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 23

<sup>17</sup> W.I. Hitchcock, *Il continente diviso. Storia dell'Europa dal 1945 a oggi*, p. 124

Il 23 maggio 1949, poco dopo la fine del blocco la “ legge fondamentale” entrava in vigore come atto fondatore della Repubblica Federale tedesca<sup>18</sup>. Nell’agosto 1949 ci furono le elezioni con la vittoria di misura dei cristiano-democratici sui socialdemocratici. Il 15 settembre 1949 il neoeletto Bundestag tedesco elesse Adenauer Cancelliere federale.

La sicurezza dell’ Europa dipendeva adesso da Germania e Francia. Fu questo un duro colpo per la Francia che ambiva a realizzare: l’indipendenza della regione del Reno (che era sotto l’amministrazione francese dopo Potsdam) dal resto della Germania, la internazionalizzazione della Ruhr , la deviazione della produzione tedesca di carbone e acciaio verso la Francia.

La Francia, praticamente, aveva progettato di servirsi degli aiuti economici americani e del carbone tedesco per diventare una potenza industriale. I francesi, nella primavera del 1948, si resero conto che gli Stati Uniti intendevano fare della Germania il baluardo contro l’Unione Sovietica che, secondo loro, rappresentava il vero pericolo per la Francia. Di questo, se pur a malincuore, dovevano convincersi i francesi. Quindi era necessario un accordo politico tra la Francia e la neonata Germania Occidentale. Georges Bidault, premier francese, affermò questa necessità in un discorso all’ Assemblea Generale Francese già l’11 giugno 1948. Fu certamente una decisione molto sofferta l’approvazione (sia pure di stretta misura) da parte del Parlamento dei piani angloamericani per la sistemazione della Germania. Per convincere i francesi a riconciliarsi con gli ex nemici tedeschi, questi ultimi dovettero accettare una gestione comune nel bacino minerario della Ruhr.

Dopo il fallimento del Consiglio dei Ministri degli Esteri (CME) a Londra, la Francia si dovette assicurare che “l’accesso al carbone, al carbon fossile e all’acciaio della Ruhr, che era stato precedentemente soggetto al controllo esclusivo della Germania, sarebbe stato garantito in futuro senza discriminare i Paesi d’Europa che cooperavano per il bene comune”<sup>19</sup>. La Francia raccomandò l’istituzione di una “Autorità internazionale” per la Ruhr. Dopo mesi di negoziati tra Francia, Stati Uniti e Germania l’ Autorità iniziò i lavori nel dicembre 1948, ma non aveva la forza sufficiente per controllare la crescita della potenza industriale tedesca.

La produzione di acciaio della Germania Ovest salì da meno di tre milioni di tonnellate nel 1947 a dodici milioni di tonnellate nel 1950, superando la Francia che ne produsse meno di nove milioni nello stesso anno; iniziava per la Germania il miracolo economico, che la poneva al centro della economia europea<sup>20</sup>.

Gli Stati Uniti volevano che la Repubblica Federale Tedesca apparisse come una vetrina del benessere capitalistico e della libertà occidentale in contrapposizione alla Repubblica Democratica che venne costituita pochi mesi dopo, con capitale Pankow (vicino Berlino), oltre la cortina di ferro. Inoltre gli

---

<sup>18</sup> Ibid., p.126

<sup>19</sup> A. Milward , *The Reconstruction of Western Europe 1945-1951*, London, Routledge, 1984, cit., p. 154

<sup>20</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell’integrazione europea*, p. 24

americani sospesero la riscossione delle riparazioni di guerra ed estesero anche alla Germania gli aiuti del piano Marshall.

Il cancelliere Konrad Adenauer era un convinto sostenitore di una politica di avvicinamento alla Francia e questo progetto piaceva agli americani che intensificarono gli sforzi per assistere l'Europa, specialmente dopo la crisi di Berlino. Gli aiuti del Piano Marshall dall'aprile 1949 al giugno 1950 ammontarono a più di cinque miliardi di dollari e nel settembre 1949 il Congresso USA concesse un miliardo di dollari in aiuti militari all'Europa; questo in cambio dell'integrazione tedesca nell'Europa Occidentale<sup>21</sup>. Anche il ministro degli Esteri francese Robert Schuman si prodigò molto per il miglioramento delle relazioni con la Germania.

---

<sup>21</sup> Ibid., p. 25



## 1.5 Il piano Marshall

Nelle prime elezioni nei Paesi europei occidentali subito dopo la fine della guerra, quando l'Europa non era ancora divisa in due blocchi contrapposti, i partiti più votati furono la socialdemocrazia in Gran Bretagna, la democrazia cristiana in Austria, Belgio, Francia, Olanda e Italia. I comunisti, tuttavia, erano il maggior partito in Francia ed il primo partito di sinistra in Italia: in entrambi questi Paesi erano responsabili di ministeri importanti fino al maggio del 1947.

I comunisti, quindi, numerosi e bene organizzati, erano pericolosi rivali politici della maggioranza democratica, che doveva affrontare, nei rispettivi Paesi, enormi difficoltà economiche per la ripresa nell'immediato dopoguerra. Questa pericolosa deriva verso il totalitarismo nei Paesi dell'Europa occidentale indusse il Presidente degli Stati Uniti Harry S. Truman, in un discorso tenuto il 12 marzo 1947 a formulare la "dottrina Truman"<sup>22</sup>.

Il governo americano fu informato che l'Europa era precipitata in una gravissima crisi economica e questo rischiava di provocare una rivoluzione sociale ed una deriva verso il comunismo. Il segretario di stato George Marshall il 5 giugno 1947 all'università di Harvard annunciò che gli USA avrebbero finanziato un programma per rimettere l'Europa economicamente in piedi "poiché solo un'economia sana [poteva] permettere l'emergere di condizioni politiche e sociali in cui possono esistere libere istituzioni"<sup>23</sup>. Era l'European Recovery Program (ERP).

Si trattava di una novità assoluta nel suo genere, anche se in realtà tra la fine della guerra e l'annuncio del piano Marshall gli Stati Uniti avevano già speso miliardi di dollari in sovvenzioni e prestiti. I principali beneficiari erano stati Inghilterra e Francia, che avevano ricevuto rispettivamente 4400 e 1600 milioni di dollari. Alla metà del 1947 i prestiti all'Italia superavano i 513 milioni; Polonia 251 milioni, Danimarca 272 milioni, Grecia 161 e molti altri paesi avevano contratto debiti con gli USA. Ma questi soldi erano serviti solo per provvedere alle emergenze nelle nazioni distrutte dalla guerra, non per la ricostruzione o per investimenti di lungo termine. Inoltre i prestiti, soprattutto quelli fatti ai principali Stati europei, si accompagnavano a determinati obblighi.

Dopo la resa del Giappone, il Presidente Truman aveva revocato la Legge affitti e prestiti (Lend-Lease Act). Questo rischiava di provocare una grave crisi economica nei paesi che avevano ricevuto i maggiori prestiti, per cui il piano Marshall fu accolto con grande sollievo. Il ministro degli esteri inglese Ernest Bevin definì quello di Marshall "uno dei più grandi discorsi mai pronunciati nella storia del mondo"<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Ibid., p. 7

<sup>23</sup> G. Marshall, 5 giugno 1947, discorso tenuto presso l'Università di Harvard

<sup>24</sup> T. Judt, *Postwar: La nostra storia 1945-2005*, p. 118

L'impegno per la crescita economica fece precipitare la bilancia dei pagamenti dell'Europa agli Stati Uniti in una crisi. Non potendo acquistare materie prime dalla Germania per le proprie industrie, i Paesi europei si rivolsero agli Stati Uniti, ma non avevano molti prodotti da vendere in cambio: si trattava prevalentemente di beni di lusso, generi alimentari che in America non si producevano ma erano molto richiesti, prodotti voluttuari. Il deficit commerciale dell'Europa nei confronti degli USA ammontava a miliardi di dollari.

Alan Milward, storico economico inglese, scrisse che Gran Bretagna e Francia erano convinti di dover ricevere in prestito i dollari necessari per far fronte alle loro politiche economiche e sociali<sup>25</sup>. Marshall chiese agli europei di predisporre un programma per la ripresa economica. Per questo scopo fu convocata una conferenza dei ministri degli Esteri a Parigi nel luglio del 1947. Erano presenti i rappresentanti di sedici Nazioni: l'Unione Sovietica fece di tutto per boicottare questa conferenza. A Parigi venne istituito il Comitato sulla Cooperazione Economica Europea (CCEE). La richiesta europea di aiuti per la ripresa fu complessivamente di 29 miliardi di dollari che gli Stati Uniti dovevano erogare entro il 1952. Una cifra enorme che "sbalordì gli europei tanto quanto gli americani"<sup>26</sup>.

Il Governo americano raccomandò ai Governi europei di stanziare maggiori risorse per incrementare la produzione, anche se a scapito dei programmi sociali. Chiese inoltre di liberalizzare il mercato riducendo le tariffe ed eliminando i controlli di scambio, promuovere una unione doganale. Inoltre gli Stati Uniti consigliarono di fondare una "organizzazione europea continuativa" con poteri sovrani, per gestire la ricostruzione<sup>27</sup>. Naturalmente gli europei non gradivano alcuni di questi suggerimenti, che apparivano come delle imposizioni; anche perché il contesto europeo non era lo stesso del libero mercato americano. Nell'autunno del 1947 Francia, Italia e la stessa Gran Bretagna (potenza vittoriosa) erano in condizioni economiche precarie e gli americani compresero che questo poteva significare la vittoria dei partiti comunisti o comunque delle sinistre non favorevoli agli americani.

Il Congresso degli Stati Uniti discuteva sull'European Recovery Program (ERP) e sulle modalità in cui gli aiuti americani sarebbero stati utilizzati dalle nazioni europee: temeva che venissero indirizzati prevalentemente in progetti assistenziali piuttosto che di sviluppo economico. Nonostante questi timori l'opinione prevalente nel Congresso era che non si poteva fare a meno di aiutare l'Europa e che gli Stati Uniti non dovevano arroccarsi in una condizione di isolamento. Una vittoria del socialismo in Europa occidentale avrebbe creato un danno all'economia americana di libero mercato e inoltre gli americani sarebbero stati costretti ad aumentare le spese militari se nelle istituzioni politiche europee avessero prevalso partiti di sinistra ostili agli Stati Uniti.

---

<sup>25</sup> A. Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, pp. 50-51

<sup>26</sup> M. Hogan, *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 73

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 74

Nell'aprile del 1948 il Congresso americano autorizzò i primi cinque miliardi di dollari da destinare alla Europa per la ripresa ed istituì la Agenzia di Cooperazione Economica (ACE) per gestire la distribuzione degli aiuti.

Il primo Direttore dell'ACE fu Paul Hoffman un uomo d'affari favorevole all'idea di un'unità politica europea, inoltre fu nominato rappresentante presidenziale di stanza a Parigi W. Averell Harriman per le relazioni quotidiane<sup>28</sup>. Occorre ricordare che gli aiuti del piano Marshall erano stati offerti anche all'Unione Sovietica ed ai paesi dell'Europa orientale.

Dopo il discorso di Marshall i ministri degli Esteri di Inghilterra, Francia e Unione Sovietica furono invitati da Bevin a Londra per decidere che risposta dare agli Stati Uniti. Il 2 luglio 1948 Vjaceslav Molotov abbandonò i colloqui. Due giorni dopo Inghilterra e Francia invitarono ufficialmente i rappresentanti di 22 paesi europei per discutere sull'offerta degli aiuti dagli Stati Uniti. Erano esclusi soltanto Spagna e Unione Sovietica. Il 12 luglio 16 rappresentanti presero parte ai lavori. Accettarono tutti: Inghilterra, Francia, Italia, Belgio, Lussemburgo, Olanda, Danimarca, Norvegia, Svezia, Svizzera, Grecia, Turchia, Irlanda, Islanda, Austria e Portogallo. Avevano mostrato interesse agli aiuti anche Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria, Bulgaria e Albania che sarebbero diventati paesi comunisti: nessuno di loro però decise di prendere parte all'European Recovery Program<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 11

<sup>29</sup> T. Judt, *Postwar: La nostra storia 1945-2005*, p. 119

## 1.6 L'OECE

Gli europei istituirono, dal canto loro, una agenzia con compiti paralleli: l'OECE (Organizzazione Europea di Cooperazione Economica). Questo organismo aveva il compito di promuovere all'interno dell'Europa una liberalizzazione del mercato sul modello americano. L'istituzione dell'OECE non fu gradita a Inghilterra e Francia perché sia l'una che l'altra avrebbero preferito poter trattare direttamente con Washington senza la mediazione di una istituzione sopranazionale europea.

L'OECE era un Consiglio ministeriale di Stati sovrani. In questo Consiglio operavano due strutture: un segretariato costituito da funzionari, progettisti ed economisti ed un comitato esecutivo formato da dipendenti degli Stati-nazione, che esaminavano le proposte del segretariato e prendevano le decisioni finali del Consiglio. Robert Marjolin (economista politico, rappresentante francese nella prima Commissione della CEE nel 1958) presiedeva il Segretariato, mentre a capo del Comitato esecutivo c'era Sir Edmund Hall-Patch, funzionario britannico. Ogni Stato aveva il diritto di veto nel Consiglio. "Francia e Gran Bretagna dettavano legge nell'OECE"<sup>30</sup>.

Il 25 luglio 1948 una riunione dell'OECE fu presieduta da Hoffman, il quale precisò l'importanza delle responsabilità che aveva la nuova organizzazione: la sua funzione era quella di promuovere la ripresa economica e politica dell'Europa occidentale, utilizzando nuove strategie rispetto agli anni precedenti le due guerre mondiali. Occorreva superare il vecchio sistema dei nazionalismi e adeguarsi alle esigenze di un mondo che era cambiato completamente. L'Europa doveva essere trasformata in una casa comune per tutte le nazioni. La nuova classe politica europea doveva avviare la costruzione di quella che oggi conosciamo col nome di Unione Europea.

L'OECE aveva indicato anche un'altra via da percorrere per l'integrazione europea: la liberalizzazione del mercato. Per questo scopo istituì nel settembre 1950 l'Unione Europea dei Pagamenti (UEP): era una specie di banca alla quale ogni Stato dell'OECE versava una quota fissa di capitale nella propria valuta pari al 15 per cento del suo commercio totale con gli altri paesi membri<sup>31</sup>.

Anche gli Stati Uniti contribuirono al capitale della Unione Europea dei Pagamenti. Essa consentiva una flessibilità del commercio con possibilità di contrarre deficit con paesi che avevano prodotti o materiali grezzi necessari per aumentare la produzione. Robert Marjolin scrisse nelle sue memorie che senza la liberalizzazione del mercato promossa dalla OECE sarebbe stato "improbabile che il mercato comune vedesse la luce"<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> R. Marjolin, *Architect of European Unity: Memoirs 1911-1986*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1989 cit., p. 195

<sup>31</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 47

<sup>32</sup> R. Marjolin, *Architect of European Unity* cit., p. 220

## CAPITOLO SECONDO: LA NASCITA DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

### 2.1 Il Congresso d'Europa

Di unione delle nazioni europee se ne parlava già da molto tempo: tra i sostenitori ricordiamo gli illuministi e Kant. Ma erano argomenti di cui discutevano poche persone e soprattutto intellettuali. Più recentemente l'interesse per l'integrazione europea si è diffuso dopo la fine della Grande Guerra, per poi riprendere maggior forza e convinzione dopo i disastri della seconda guerra mondiale quando l'idea di Europa si è affermata in strati sociali più ampi della cerchia degli intellettuali.

Nel 1946 ogni nazione europea occidentale aveva almeno un proprio movimento federalista. Nell'aprile del 1947 queste organizzazioni crearono la UEF: *Union Européenne des Fédéralistes*, che rappresentava una base di circa 150.000 persone. L'obiettivo era creare una terza forza, che potesse fare da ponte tra il comunismo sovietico ed il socialismo democratico occidentale.

Winston Churchill, ex premier britannico vincitore della guerra al nazismo, il 19 settembre 1946, nell'università di Zurigo, esortò le nazioni a costruire una specie di Stati Uniti d'Europa; questa nuova realtà, secondo il grande statista, doveva nascere da una partnership tra Francia e Germania<sup>33</sup>. Nel maggio 1947 Churchill fondava l'UEM, United Europe Movement. Si trattava di un organismo politicamente conservatore, orientato in senso anticomunista e sostenuto dall'establishment tradizionalista della Gran Bretagna. Invece il già citato UEF manteneva un orientamento improntato a rassicurare i sovietici. Nonostante le diverse impostazioni, i due movimenti si impegnarono insieme ad organizzare un Congresso a L'Aia.

Il Congresso si svolse nel maggio del 1948 con la presenza di 1200 partecipanti: personalità di ogni Paese libero d'Europa. Churchill, Alcide De Gasperi (primo ministro democristiano italiano), Georges Bidault (primo ministro francese), Léon Blum (premier socialista francese prima della guerra), Paul Raynaud (ultimo premier francese prima della vittoria nazista), Konrad Adenauer, Paul Van Zeeland (ex premier belga). Assenti i partiti comunisti; anche i rappresentanti del Governo laburista britannico disertarono l'evento; ventitré parlamentari laburisti erano presenti in forma privata.

Il Congresso si divise in tre comitati: il comitato politico presieduto dal francese Paul Ramadier, quello economico e sociale presieduto da Van Zeeland e quello culturale presieduto dallo storico spagnolo Salvador de Madariaga. Dal Congresso scaturì la necessità di integrare la Germania nell'Europa, di convocare una assemblea europea costituente per la creazione di uno stato federale europeo occidentale, di promulgare una carta dei diritti umani che era condizione essenziale per diventare membri della Federazione Europea<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 15

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 16

Il comitato economico e sociale raccomandò l'abolizione graduale di tutte le restrizioni commerciali, l'introduzione della libera convertibilità della valuta, lo sviluppo dell'agricoltura. Suggerì di elaborare un progetto che coinvolgesse tutti i paesi europei per pianificare la produzione delle industrie più importanti, quali carbone acciaio ed energia. Una politica del lavoro per sviluppare una piena occupazione. Occorreva incentivare il più possibile la mobilità del lavoro.

Tutte queste iniziative, ben coordinate, dovevano favorire l'instaurarsi di una unione economica dei Paesi europei. Altro obiettivo del comitato economico era quello di realizzare un coordinamento centrale dell'Europa per far circolare liberamente il capitale, unificare le valute. Queste erano le misure essenziali per "lo sviluppo di una società armoniosa in Europa"<sup>35</sup>. Il comitato culturale propose la creazione di un Centro Culturale Europeo per promuovere scambi culturali e la federazione delle università per realizzare il progresso scientifico. Bisognava incoraggiare scambi tra i giovani dei diversi Paesi finanziando viaggi, tirocini, alloggi.

Il Congresso dell'Aia favorì nell'ottobre 1948 l'inaugurazione di un movimento europeo con sede nel Municipio di Bruxelles. Presidenti onorari del movimento furono Churchill, Blum, De Gasperi ed il primo ministro belga in carica Paul-Henri Spaak. Infine il Congresso ebbe il merito di indurre i leader europei ad istituire una assemblea costituente europea.

---

<sup>35</sup> G. Sharp, *Europe Unites! The Hague Congress and after*, London, Hollis & Carter, 1949, pp. 68-71

## 2.2 Il Consiglio d'Europa

Nel marzo del 1948 i governi di Gran Bretagna, Francia, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi firmarono il trattato sull'Unione occidentale (patto di Bruxelles). Si trattava di un'alleanza militare oltre che economica, con l'obiettivo di favorire la ripresa e migliorare le condizioni di vita delle rispettive nazioni. Nonostante la riluttanza della Gran Bretagna ad essere condizionata da stranieri nelle scelte economiche, l'idea dell'integrazione europea era entrata nell'agenda britannica.

Nel dicembre del 1947 era fallito a Londra il Consiglio dei Ministri degli Esteri (CME), che era la sede in cui si discuteva della riorganizzazione mondiale nel dopoguerra: vi partecipavano Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna, Francia e Cina. Il fallimento fu determinato dal mancato accordo sulla questione tedesca. Nei dibattiti successivi la Gran Bretagna si rese conto che non poteva rimanere fuori dall'Europa e si stava preparando a dare pieno appoggio all'idea di unità dell'Europa. Anche perché sarebbe stato difficile “arginare ulteriori invasioni dell'ondata sovietica” in assenza di “una forma di unione nell'Europa occidentale, formale o informale che sia”<sup>36</sup>. Queste le parole del ministro degli Esteri inglese Ernest Bevin nell'incontro del CME del dicembre 1947. Il Consiglio dei ministri degli Esteri si era tenuto quasi ininterrottamente dal settembre 1945 ed era giunto alla conclusione.

Nel gennaio del 1948 Bevin alla Camera dei Comuni pronunciò un discorso sull'Unione europea affermando che “la Gran Bretagna non può rimanere fuori dall'Europa e considerare i suoi problemi come separati da quelli dei suoi vicini”<sup>37</sup>. Chiaramente, era un segnale che la Gran Bretagna si stava preparando ad appoggiare il concetto di unità europea, però a condizione che questa mantenesse un carattere intergovernativo: poneva cioè il veto a qualunque proposta relativa alla formazione di una “assemblea costituente”, così come era stato proposto dal Congresso d'Europa all'Aia. Era favorevole invece alla creazione di un Consiglio dei Governi europei senza alcuna supervisione parlamentare.

Nel gennaio 1949 tuttavia Bevin accettò un compromesso: il potere decisionale era riservato ad un Consiglio dei ministri ma si sarebbe comunque creata un'assemblea con poteri consultivi. Nel maggio 1949 Italia, Irlanda, Danimarca, Norvegia e Svezia, le cinque nazioni che non avevano firmato il patto di Bruxelles, si unirono al nuovo Consiglio d'Europa. Scopo del Consiglio era una unificazione più stretta tra gli stati membri mediante una collaborazione economica, sociale, scientifica, giuridica ed amministrativa.

Nel Consiglio d'Europa le istituzioni più importanti erano due: Consiglio dei ministri ed Assemblea. Le loro funzioni erano di tipo consultivo. Gli argomenti di cui si doveva discutere potevano essere proposti dagli Stati rappresentati oppure dall'Assemblea. I Governi nazionali rappresentati non erano obbligati ad applicare le decisioni del Consiglio.

---

<sup>36</sup> A. Bullock, *Ernest Bevin: Foreign Secretary*, Oxford, Oxford University Press, 1985, pp. 516-19

<sup>37</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 18

Il primo presidente è stato Paul-Henry Spaak eletto dall'Assemblea il 10 agosto 1949. Riferendosi alla mancanza di poteri decisionali del Consiglio dei ministri, egli disse: “di tutti gli organismi internazionali che io abbia conosciuto, non ne ho mai trovato uno più timoroso e più inefficace”<sup>38</sup>. Comunque, l'Assemblea creò un clima di grande entusiasmo quando iniziò la sua attività a Strasburgo e grandi erano le aspettative per l'unità europea e la speranza che il Consiglio d'Europa potesse diventare il primo passo verso una vera integrazione politica ed economica degli Stati membri.

Nella realtà il suo lavoro fu molto complicato dai veti posti dai rappresentanti degli Stati. Una delle poche iniziative che ebbe successo fu una bozza della Convenzione europea sui diritti umani, inviata al Consiglio. Dopo dibattiti e revisioni della bozza che durarono circa un anno si concluse il percorso nel novembre 1950: la Convenzione per la protezione dei diritti umani e le libertà fondamentali fu firmata a Roma da quindici Stati. La carta conteneva precise garanzie delle libertà personali, della proprietà e di coscienza. Non erano contemplate garanzie specifiche per i diritti sociali, come il diritto al lavoro. All'inizio del 1950, dunque, il movimento europeo non poteva più sperare che si potesse realizzare uno stato federale nell'Europa occidentale.

La Gran Bretagna, con l'aiuto degli scandinavi ed il tacito consenso di Francia ed altri Stati importanti avevano imposto la loro visione di cooperazione fra Governi. Tuttavia un passo avanti nel cammino faticoso dell'integrazione europea si realizzò successivamente quando i Governi nazionali trovarono l'accordo sulla gestione delle industrie chiave (acciaio e carbone) da parte di organismi sopranazionali.

---

<sup>38</sup> P.-H. Spaak, *The Continuing Battle*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1971, p. 266



### 2.3 Il piano Schuman

Schuman è l'artefice di una iniziativa che è stata fondamentale per l'Europa del ventesimo secolo: il piano per la creazione della comunità del carbone e dell'acciaio tra Francia e Germania<sup>39</sup>. Nell'aprile 1950 riprese un progetto ideato dal diplomatico francese Jean Monnet che proponeva di internazionalizzare le industrie del carbone e dell'acciaio dei due paesi. Il piano prevedeva la istituzione di un'Alta Autorità al di sopra dei Governi nazionali alla quale spettava il compito di esercitare il ruolo esecutivo per il funzionamento delle due industrie. Schuman acconsentì che Monnet e i suoi consulenti scrivessero il testo della Dichiarazione che annunciava l'accordo in segreto.

Adenauer ed il suo Governo dovevano essere informati il più tardi possibile e il comunicato arrivò loro solo alla vigilia dell'annuncio, accompagnato da una lettera di Schuman che faceva riferimento all'intervista rilasciata da Adenauer nel marzo precedente. Gli americani furono informati solo il 7 maggio 1950 quando il Segretario di Stato Dean Acheson era in visita a Parigi. Questi capì subito che quel progetto che poi sarebbe diventato il piano Schuman era un passo importantissimo verso l'unificazione dell'Europa.

Schuman aveva raccomandato la massima segretezza a coloro che erano a conoscenza del progetto fino all'approvazione da parte del Governo francese. La ragione di tanta segretezza era il timore che la Gran Bretagna potesse opporsi al progetto, che era sopranazionale. Il piano sarebbe stato presentato come fatto compiuto soltanto agli Stati che riconoscevano il principio del Governo sopranazionale: e soltanto questi avrebbero partecipato ai negoziati.

L'iniziativa di Schuman fu approvata da autorevoli personalità di vari paesi, tra cui lo stesso presidente americano Truman: nonostante agli americani non era stato consentito di partecipare alla formulazione del piano. Subito dopo l'approvazione del Governo francese, il 9 maggio, Schuman fece la sua famosa Dichiarazione. Essa conteneva la proposta di immettere l'intera produzione di carbone e acciaio sotto una comune Alta Autorità entro una organizzazione aperta alla partecipazione di altri paesi d'Europa<sup>40</sup>. Ma il discorso di Schuman conteneva anche proposte verso l'unificazione europea. La novità consisteva nel fatto che invece di approdare subito ad una soluzione politica della divisione dell'Europa Schuman proponeva di arrivare gradualmente prima ad una integrazione economica.

Dopo aver raggiunto questo obiettivo si sarebbe creata una solidarietà di fatto e forse il traguardo più importante poteva essere raggiunto: questa era l'idea di Schuman e di Monnet. Ottenendo un risultato limitato ma efficace sulla produzione di carbone e acciaio il pericolo di un nuovo conflitto tra Francia e Germania diventava "non solo meramente impensabile, ma anche materialmente impossibile"<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 25

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 26

<sup>41</sup> Hogan, *The Marshall Plan* cit., p. 367

Inoltre la Dichiarazione di Schuman assicurava l'interesse nazionale francese, sottolineava che l'offerta di carbone e acciaio doveva essere identica ai mercati francese e tedesco, così come ai mercati di altri paesi membri. Per la Francia il piano rappresentava una garanzia per tenere sotto controllo la crescita economica della Germania.

Monnet riteneva che senza questo accordo la competizione industriale franco-tedesca avrebbe favorito la Germania e che il momento propizio per siglarlo era proprio questo, poiché la Germania era ancora debole e l'Alta Autorità avrebbe assicurato un equilibrio industriale tra i due Paesi. Adenauer probabilmente in principio considerava con sospetto il piano elaborato da Monnet, nel senso che forse, più che equilibrare la crescita economica dei due Stati, era un espediente per ritardare quella della Germania. Però, dopo aver incontrato Monnet, si persuase della sincerità del francese sull'ideale di unità europea. Era chiaro a tutti i futuri membri della Comunità del carbone e dell'acciaio che dovevano accettare una condivisione della sovranità per poter sedere al tavolo dei negoziati.

Il grande dilemma per gli inglesi era fare una scelta che sembrava una perdita di dignità, anche se comunque la Gran Bretagna avrebbe mantenuto un posto privilegiato. Nel 1950 la Gran Bretagna era ancora il maggior produttore di carbone e acciaio in Europa occidentale, quindi l'accordo franco-tedesco poteva costituire una sfida alla supremazia inglese nel settore più importante dell'economia europea. La rinuncia all'ingresso nella Comunità avrebbe significato per gli inglesi l'esclusione dai mercati dell'Europa occidentale, che stavano crescendo rapidamente. L'ingresso nella Comunità, per contro, avrebbe causato per le industrie del carbone e dell'acciaio, che erano fortemente protette dal governo inglese, la concorrenza delle industrie del continente che erano prive di protezione e che pagavano salari più bassi.

Inoltre l'Inghilterra non accettava la perdita di prestigio di una potenza imperiale quale riteneva di essere che scendeva al rango di *prima inter pares* nell'Europa occidentale. I negoziati furono condotti da Monnet nel maggio 1950 con alcuni funzionari statali superiori inglesi poiché i ministri chiave Bevin e Cripps erano ammalati. Monnet commentò che i britannici erano chiaramente antieuropei e convinti che le nazioni del continente non sarebbero state in grado di contenere l'avanzata del comunismo<sup>42</sup>.

I negoziati preliminari furono comunque caratterizzati da incomprensioni reciproche. Gli inglesi erano scettici su problemi tecnici e sul ruolo stesso della Comunità. Monnet chiedeva ai funzionari inglesi una dichiarazione pubblica sulla volontà della Gran Bretagna di accettare istituzioni sopranazionali e il ruolo dell'Alta Autorità. Gli inglesi riferirono al premier Attlee che un accordo nei termini di Monnet era impossibile. Il 3 giugno 1950 fu convocato il Gabinetto presieduto dal vicepremier Herbert Morrison: il parere sul piano Schuman era negativo soprattutto perché i minatori di Durham non lo avrebbero mai accettato<sup>43</sup>. Nel successivo dibattito ai Comuni del 26-27 giugno Attlee dichiarò che il Governo britannico non poteva accettare che le forze economiche più importanti della nazione dovessero essere governate da

---

<sup>42</sup> J. Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1971, p. 316

<sup>43</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 29

“un organismo irresponsabile non nominato da nessuno e responsabile verso nessuno”<sup>44</sup>. Pochi parlamentari di entrambi gli schieramenti della Camera non furono d'accordo col Governo sulla non adesione.

La Gran Bretagna non partecipò neppure ai negoziati, in quanto non disposta a fare concessioni di sovranità. Altrimenti avrebbe potuto sedere comunque al tavolo ed inserire nelle trattative garanzie democratiche ed ottenere un certo grado di protezione per le proprie industrie del carbone e acciaio come fecero i Governi olandese ed italiano. L'Inghilterra nella Comunità sarebbe stata comunque in una posizione più forte rispetto agli altri paesi.

Edmund Dell ritiene che il rifiuto degli inglesi a partecipare ai negoziati sia stato un grave errore, perché così rinunciò alla leadership in Europa. Inoltre Dell ritiene che i colloqui iniziati con Monnet siano stati condotti da “funzionari impreparati [che] guidavano ministri impreparati”<sup>45</sup>. Gli alti funzionari erano convinti che il piano fosse inaccettabile per il principio della sovranità nazionale e della fattibilità e convinsero il Governo laburista a non accettarlo. Il piano invece ebbe il grande merito di superare il principale ostacolo tra Francia e Germania. Gli americani lo sostennero con entusiasmo: aprì il mercato ai paesi del Benelux, consentì a Germania ed Italia di rientrare nella cerchia delle grandi nazioni europee.

La Gran Bretagna nelle sue scelte economiche e politiche era condizionata dall'opinione pubblica e dalla stampa che consideravano il piano Schuman “un tentativo deliberato e concertato di obbligarci ad accettare gli Stati Uniti d'Europa”<sup>46</sup>. E comunque il Governo laburista non era preparato ad accettare che il controllo delle industrie del carbone e dell'acciaio da poco nazionalizzate venisse affidato ad un'Alta Autorità nominata da Governi con maggioranza cristiano-democratica.

I laburisti credevano nell'abolizione del capitalismo piuttosto che nel suo miglioramento. Il partito laburista nel giugno 1950 pubblicò la sua posizione ufficiale sulla questione europea in un pamphlet intitolato *European Unity*, nel quale si chiariva che la Gran Bretagna avrebbe accettato di collaborare per progetti di integrazione europea solo con paesi che adottavano politiche socialiste riguardo la proprietà pubblica, il pieno impiego, la pianificazione economica<sup>47</sup>. Ma la Gran Bretagna era uscita dalla guerra, anche se vittoriosa, nelle stesse condizioni economiche degli altri paesi. Poteva bloccare le iniziative federaliste, ma non poteva imporre la sua visione dell'Europa.

Il piano Schuman era valido economicamente e politicamente e nel maggio 1950 mise in evidenza la debolezza del potere britannico. Gli interessi nazionali di America, Francia e Germania erano in perfetta sintonia con la visione sopranazionale degli uomini che avevano ideato e realizzato il piano. Mentre l'economia decollava, iniziava il declino dell'influenza della politica estera della Gran Bretagna.

La Francia sconfitta in guerra e la Germania occupata dopo il conflitto avevano messo da parte la loro rivalità e divennero il motore dell'Europa occidentale. La Gran Bretagna che era una delle tre potenze vittoriose dovette assistere al sorpasso dei suoi vicini europei nell'economia e nel prestigio internazionale.

---

<sup>44</sup> E. Dell, *The British Abdication of Leadership in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 176

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 296

<sup>46</sup> A. Bullock, *Ernest Bevin*, p. 781

<sup>47</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 30

Il piano Schuman nell'aprile 1951 aprì le porte alla costituzione della Comunità del Carbone e dell'Acciaio (CECA), formata da un nucleo centrale di sei nazioni: Francia, Germania Ovest, Belgio, Italia, Lussemburgo e Olanda. Il trattato CECA fu ratificato dai rispettivi Parlamenti nella primavera 1952. La nuova organizzazione divenne operativa nell'agosto dello stesso anno e Jean Monnet disse nel corso della prima assemblea che gli Stati Uniti d'Europa avevano avuto inizio<sup>48</sup>. Fu il primo passo verso una pace duratura in Europa.

---

<sup>48</sup> J. Monnet, *Mémoires*, p. 438

## 2.4 La necessità di una difesa comune

Nello stesso periodo in cui si svolgevano le trattative per istituire la CECA, un'altra istituzione importante per l'integrazione europea veniva messa in cantiere: la Comunità Europea di Difesa (CED).

Nel giugno 1950, dopo l'inizio della guerra in Corea, gli Stati Uniti fecero pressioni in Europa per il riarmo della Germania occidentale<sup>49</sup>. Nell'ottobre 1950 il primo ministro francese René Pleven, su suggerimento di Monnet, propose l'istituzione della CED dopo la riabilitazione della Germania Ovest che però non aveva ancora diritti sovrani, non le era permesso di dotarsi di forze armate, di far parte della NATO né del patto di Bruxelles e neppure delle Nazioni Unite.

Questa ulteriore proposta di integrazione europea, sostenuta con entusiasmo dagli Stati Uniti, ebbe minor fortuna della CECA. Il trattato fu firmato nel maggio 1952 da tutti gli stati membri della CECA a Parigi. La CED paradossalmente causò uno scontro politico proprio in Francia, il paese dal quale era partita l'idea della nuova organizzazione.

Nell'agosto 1954 Pierre Mendès-France, primo ministro francese in carica, presentò all'Assemblea Nazionale il trattato CED. Una coalizione di gollisti e comunisti ne impedì l'approvazione<sup>50</sup>. Il problema era sempre lo stesso: la riluttanza degli stati a cedere sovranità alle organizzazioni sopranazionali. La CED era un obiettivo più lontano da raggiungere rispetto ad un piano di integrazione economica come la CECA. La Francia era disposta ad una collaborazione economica con la Germania, ma non nella difesa.

Nel 1949 l'Unione Sovietica fece esplodere la prima bomba atomica e questo cambiò totalmente i rapporti di forza con l'Europa Occidentale. Il Governo americano, sotto la spinta del Segretario di Stato Dean Acheson decise che la Germania doveva essere riarmata in quanto era il confine del fronte occidentale e che la NATO doveva essere potenziata.

Nel settembre 1950 gli Stati Uniti proposero l'invio in Europa di sei divisioni perfettamente equipaggiate. In cambio gli europei dovevano consentire la militarizzazione della Germania. Il Governo francese nutriva perplessità su questa decisione e si rivolse per un parere al solito Monnet. Questi propose una formula già sperimentata con la CECA. Una Comunità Europea per la Difesa strutturata in maniera abbastanza simile a quella della Comunità del carbone e dell'acciaio<sup>51</sup>. Ricordiamo che nello stesso periodo si svolgevano i negoziati per la CECA.

Il primo ministro francese René Pleven annunciò il piano, che prevedeva un Ministero della Difesa europeo, un'Assemblea ed un Consiglio dei ministri nazionali della Difesa. Il cammino della CED fu molto travagliato. Il nodo principale era la Germania, che chiedeva con Adenauer la cessazione dello status di

---

<sup>49</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 33

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 45

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 40

nazione occupata e l'ingresso in una Autorità Europea di difesa in condizioni paritarie con gli altri paesi membri.

Gli americani erano favorevoli all'ingresso della Germania nella Comunità, che doveva, questa era la condizione irrinunciabile, essere operativamente soggetta alla NATO. La Gran Bretagna che dall'autunno del 1951 era governata dai conservatori non mostrò interesse ad entrare nella Comunità di Difesa. Gli incontri per determinare i termini dell'accordo si svolsero a Parigi tra gennaio e luglio 1951. Parteciparono delegazioni dei paesi della CECA, tranne l'Olanda che mandò osservatori, così come Gran Bretagna, Canada, Danimarca e Portogallo.

Nel gennaio 1952 a Lisbona, in un incontro dei ministri degli Esteri della NATO la Francia decise di non opporsi più al riarmo della Germania. La Comunità decise di mettere a disposizione della NATO quarantatré divisioni di circa 13.000 uomini ciascuna, delle quali dodici erano tedesche.

Il 27 maggio 1952 le sei nazioni CECA firmarono a Parigi il trattato di istituzione della Comunità Europea di Difesa. Il giorno successivo a Roma si decise la fine dello Statuto di Occupazione della Germania. Le strutture della CED erano molto simili a quelle della CECA, che aveva fatto da modello per vari organismi internazionali successivi.

Nel settembre del 1952 all'Assemblea della CECA fu assegnato il compito di redigere un progetto per una Comunità Politica Europea che avrebbe coordinato le politiche estere degli stati membri ed unificato le funzioni della CECA e della CED<sup>52</sup>. A causa dell'opposizione della Francia, la Comunità di Difesa non ebbe lo stesso successo della CECA. Era evidente che l'integrazione europea poteva procedere più spedita percorrendo la via economica.

Il 4 aprile 1949 i ministri degli Esteri di dodici paesi firmarono il Trattato del Nord Atlantico (conosciuto anche come trattato di Washington) con il quale venne istituita la NATO, un'alleanza intergovernativa per la sicurezza. Nel 1949 i membri fondatori erano dodici: Stati Uniti, Canada, Belgio, Danimarca, Francia, Islanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Regno Unito.

Il 18 febbraio del 1952 Grecia e Turchia entrarono a far parte della NATO, rafforzando così il suo fianco meridionale. La Grecia dopo la fine della guerra civile riuscì a contenere l'influenza comunista sovietica. La Turchia, protetta dalla NATO, si liberò dalle pressioni imperialiste dell'Unione Sovietica che aveva chiesto l'uso di basi militari sul suo territorio nei Dardanelli e nuove regole di accesso agli stretti sulle rotte marittime<sup>53</sup>.

In realtà quelle regioni dell'Europa orientale e del medio oriente erano state affidate alla tutela della Gran Bretagna, che avrebbe dovuto essere il custode degli equilibri europei. Però le difficoltà economiche causate dalla guerra, che pure aveva vinto, la indussero a rinunciare a nuovi impegni militari ed al suo ruolo di grande potenza mondiale.

---

<sup>52</sup> Ibid., p. 42

<sup>53</sup> G. Sabbatucci, V. Vidotto, *Storia contemporanea: Novecento*, p. 215

Gli Stati Uniti subentrarono prontamente e inviarono la loro flotta nel mare Egeo, costringendo Stalin a rinunciare alle sue mire espansionistiche. Gli americani fornirono aiuti militari a Grecia e Turchia. Questa fu la prima applicazione della teoria del contenimento voluta dal neo-eletto presidente Truman nei confronti dell'Unione Sovietica: bisognava mostrarsi pronti al confronto diretto quando paesi liberi venivano minacciati. Un cambio di passo rispetto al suo predecessore Franklin Delano Roosevelt che aveva sempre avuto un atteggiamento più diplomatico nei rapporti con Stalin.

## 2.5 La Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio

Il trattato che istituì la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) fu firmato a Parigi il 18 aprile 1951 dopo una lunga e faticosa gestazione. Ma anche in seguito ci furono problemi. Si discusse molto per stabilire la sede dell'Alta Autorità. Il ministro degli Esteri belga Paul Van Zeeland, che durante il Congresso d'Europa si era molto impegnato per l'istituzione di un Governo sopranazionale, propose Liegi come sede e la sostenne con grande tenacia nel luglio 1951. Alla fine vinse Lussemburgo, il cui prodotto interno lordo, neanche a dirlo, derivava per l'80 per cento dall'industria del carbone e dell'acciaio.

Questo accordo fu un grande evento per la storia dell'Europa perché rappresentava un modello anche per altre istituzioni: introduceva una riduzione significativa delle prerogative nazionali a vantaggio della comunità. C'era la volontà di creare una larga comunità di popoli che fino ad allora si erano confrontati in maniera ostile ed addirittura sanguinosa. La filosofia politica era quella delineata dal Congresso d'Europa.

Gli obiettivi della CECA erano il liberalismo economico e la solidarietà sociale. Dovevano essere rimossi i cartelli protezionistici in vigore prima della guerra nell'industria del carbone e dell'acciaio e si dovevano evitare i sacrifici sociali per la modernizzazione delle industrie. La CECA doveva fornire stabilmente il mercato di carbone e acciaio, tutti i consumatori dovevano accedere ai prodotti, i prezzi dovevano essere controllati, le condizioni dei lavoratori dovevano migliorare dentro e fuori le fabbriche. L'art. 4 vietava e aboliva i dazi in entrata ed uscita, le restrizioni quantitative, gli accordi di ripartizione dei mercati e le sovvenzioni statali<sup>54</sup>.

L'Alta Autorità era formata da nove membri. Era "responsabile di avviare e delimitare la maggior parte delle misure richieste per amministrare il mercato comune"<sup>55</sup>. Otto membri erano nominati dai Governi: Francia e Germania ne nominavano due a testa gli altri quattro Stati uno solo. Il nono membro fu scelto dagli otto nominati. Tutti rimanevano in carica sei anni ed eleggevano tra loro il presidente e due vicepresidenti. Jean Monnet fu il primo presidente e i suoi vice erano il tedesco Franz Etzel cristiano-democratico e il belga Albert Coppé<sup>56</sup>.

L'art. 9 del trattato precisava che i membri dell'Autorità dovevano esercitare "le loro funzioni in completa indipendenza, nell'interesse generale della Comunità. Nell'adempimento dei loro doveri non sollecitano né accettano istruzioni da parte di Governi o di altre organizzazioni. Essi si astengono da ogni atto incompatibile con il carattere sovranazionale delle loro funzioni"<sup>57</sup>.

Il trattato CECA dava all'Alta Autorità poteri indipendenti e molto ampi per la regolamentazione ed il controllo del mercato di carbone e acciaio. Aveva un mandato antitrust, proteggeva il mercato comune da fusioni anti competitive, politiche dei prezzi, riduzioni dei salari. Sulle decisioni dell'Alta Autorità c'era

---

<sup>54</sup> CECA, *Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio*, Parigi, 18 aprile 1951

<sup>55</sup> Political and Economic Planning (PEP), *European Organisations: An Objective Survey*, London, Allen & Unwin, 1959, p. 236

<sup>56</sup> Monnet, *Mémoires*, cit., p. 438

<sup>57</sup> CECA, *Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio*, Parigi, 18 aprile 1951



successivamente la valutazione del Consiglio dei ministri, che aveva il compito di armonizzare l'attività svolta con la politica economica dei rispettivi paesi. Il Consiglio dei ministri aveva comunque un potere limitato nell'agenda dell'Alta Autorità di cui però controllava il bilancio.

Il Consiglio dei ministri era rappresentato in genere dai ministri dell'Economia o dell'Industria dei rispettivi paesi. Esso divenne un organismo legislativo col potere di bloccare ma non di emendare le iniziative dell'Alta Autorità. Il secondo controllo politico era costituito dall'Assemblea, composta da settantotto rappresentanti dei popoli degli stati provenienti dai rispettivi Parlamenti nazionali. La funzione dell'Assemblea era soltanto di controllo e non aveva alcun altro potere, tranne quello di censurare il resoconto annuale dell'Alta Autorità, se la mozione aveva la maggioranza dei due terzi l'Alta Autorità doveva dimettersi in blocco<sup>58</sup>.

La terza istituzione di controllo era la Corte di Giustizia che era composta da sette giudici nominati dai governi degli Stati membri per un periodo di sei anni. L'art. 32 chiariva che dovevano essere personalità che "offrano tutte le garanzie di indipendenza e di competenza"<sup>59</sup>. L'art. 33 definiva i poteri della Corte: doveva giudicare "i ricorsi di annullamento per incompetenza, violazione delle forme sostanziali, violazione del Trattato o di qualsiasi norma giuridica relativa alla sua applicazione, o sviamento di potere, proposti contro le decisioni e le raccomandazioni dell'Alta Autorità da uno degli stati membri o dal Consiglio"<sup>60</sup>.

Nella Comunità le decisioni della Corte erano legge. Viceversa, l'Alta Autorità, le imprese, i cittadini non potevano ricorrere alla Corte per invalidare leggi nazionali o direttive amministrative. La Corte risolse molte controversie importanti contro l'Alta Autorità .

La CECA era una importante novità nel panorama economico internazionale. I sei Stati membri si impegnavano a privilegiare l'interesse comune, mentre i poteri esecutivi erano affidati a un'autorità indipendente, che era soggetta a garanzie istituzionali.

Negli anni dal 1953 al 1958 la produzione dell'acciaio aumentò del 40 per cento, e anche gli scambi tra membri della Comunità di prodotti derivati dall'acciaio e minerari aumentarono notevolmente poiché nel frattempo l'economia europea si stava espandendo<sup>61</sup>. Successivamente l'industria del carbone incominciò a soffrire per la concorrenza del petrolio causando problemi sociali che l'Alta Autorità non poteva risolvere per mancanza di risorse finanziarie.

---

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, p. 39

## CONCLUSIONI

La ripresa inaspettata che si realizzò in Europa dopo la seconda guerra mondiale viene ancora oggi descritta come un successo straordinario ed un evento di portata storica. Sulle macerie del vecchio continente le popolazioni hanno costruito una nuova Europa molto diversa e certamente migliore affrontando enormi sacrifici e privazioni.

Agli uomini politici che hanno governato negli anni del dopoguerra va riconosciuto il merito di essere riusciti a realizzare un'impresa che sembrava impossibile: una alleanza tra Stati che fino a poco tempo prima si erano combattuti ferocemente. Sono riusciti a creare forme istituzionalizzate di cooperazione, a gestire una crisi economica gravissima, hanno dovuto provvedere alle necessità di milioni di persone in tutta l'Europa affamate, disperate, impaurite. E col tempo sono riusciti a migliorare le condizioni delle nazioni e ad accompagnarle verso un periodo di prosperità, di pace e di ottimismo che pareva davvero un miracolo.

Come è stato possibile ottenere questo risultato? Come si potevano dimenticare le ferite ancora aperte e le atrocità commesse durante i lunghi anni della guerra? I nuovi capi di Stato e di Governo e i Parlamenti nazionali e i cittadini comuni si sono resi conto che si doveva mettere una pietra sul passato: non una perdita della memoria, ma una specie di amnesia, un oblio per andare avanti. E così è nata una nuova Europa ed è cresciuta col passare degli anni fino a realizzare prima la Comunità Economica Europea e poi l'Unione Europea. Due istituzioni impensabili nel dopoguerra che si sono ampliate con la partecipazione di nuovi Stati, rappresentando un modello tutto europeo di regolare le relazioni fra Nazioni all'inizio del XXI secolo. Un vero miracolo se si guarda indietro da dove tutto è iniziato. Aver superato le barriere degli Stati-nazione dell'Europa occidentale è senza dubbio uno tra i più importanti avvenimenti politici della storia moderna.

Alla fine della seconda guerra mondiale era difficile immaginare di poter avviare e poi realizzare un processo di cooperazione internazionale, eppure nel 1950 sei paesi dell'Europa occidentale tra cui Francia e Germania avevano iniziato negoziati per una collaborazione sulle industrie del carbone e dell'acciaio. Quindici paesi avevano accettato di rispettare i principi contenuti nella convenzione sui diritti umani.

L'Europa occidentale era alleata degli Stati Uniti nella NATO contro l'Unione Sovietica. Una integrazione di carattere economico ed una militare. Ricordiamo che dopo il 1945 non sono mancate le tensioni in Europa: l'invasione dell'Ungheria nel 1956 e della Cecoslovacchia nel 1968 ad opera dell'Unione Sovietica, le guerre nella ex Jugoslavia che comunque hanno visto contrapposti i due blocchi, per fortuna senza uno scontro diretto.

Oggi l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha innescato un nuovo conflitto in Europa con perdite umane, distruzioni di città e di infrastrutture, genocidi e crimini che ricordano esattamente quelli della seconda guerra mondiale e che si prevede dureranno ancora a lungo e di cui non si possono prevedere gli sviluppi.

Quell'integrazione economica di cui abbiamo parlato non era certo l'abbozzo di uno stato federale che gli europeisti accaniti vagheggiavano, ma era molto di più di quanto si potesse sperare nel maggio del 1945. Le forze politiche antidemocratiche, fascisti e comunisti, remavano contro l'integrazione europea. Il modello americano era quello che affascinava gli europeisti. Un mercato comune che realizza un rifiuto del nazionalismo economico degli anni Trenta.

Robert Marjolin, economista politico francese, divenne segretario generale della Organizzazione Europea di Cooperazione Economica (OECE) nel 1948 e rappresentante francese nella prima Commissione della Comunità Economica Europea (CEE). Nel 1958 scrisse che nell'immediato dopoguerra "l'America ci ipnotizzò, il suo successo materiale era diventato il nostro ideale; noi non avevamo quasi nessun altro scopo che colmare il vuoto tra l'industria europea e quella americana"<sup>62</sup>.

Il superamento dell'ostilità tra Francia e Germania fu il fatto decisivo per creare l'integrazione europea. Robert Schuman e Jean Monnet i due francesi favorevoli alle relazioni con la Germania possono considerarsi i padri fondatori della Comunità Europea. La Francia aveva preso il posto della Gran Bretagna come leader europeo. Dal 1945 in poi gli Stati dell'Europa occidentale hanno avuto un periodo di pace senza precedenti.

Grazie alle istituzioni europee anche i paesi più poveri (Spagna, Portogallo e Irlanda) hanno innalzato il loro livello di vita in maniera inimmaginabile. Il completamento di questo grande progetto non deve essere opera soltanto delle Istituzioni e della politica, e neppure una questione di equilibri politici o di distribuzione di voti: sono i cittadini europei che devono partecipare con entusiasmo ed esprimere il loro consenso, che è necessario per costruire ogni comunità. Siamo pronti a questo? L'Europa di oggi proviene dalle macerie di un passato terribile ed è una straordinaria impresa. Il suo legame col passato, spesso torbido e oscuro, non deve essere usato per umiliare i popoli che lo hanno vissuto e subito ma deve essere tramandato alle nuove generazioni come ammonimento a non ripetere i vecchi tragici errori. Questo è il compito della Storia.

---

<sup>62</sup> R. Marjolin, *Architect of European Unity*, p. 228

## BIBLIOGRAFIA

Bullock A., *Ernest Bevin: Foreign Secretary*, Oxford, Oxford University Press, 1985.

CECA, *Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio*, Parigi, 18 aprile 1951.

Churchill W., 19 settembre 1946, discorso tenuto presso l'università di Zurigo.

Gilbert M., *Storia politica dell'integrazione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2005.

Hitchcock W.I., *Il continente diviso: Storia dell'Europa dal 1945 a oggi*, Roma, Carocci, 2003.

Hogan M., *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

Judt T., *Postwar: La nostra storia 1945-2005*, Bari, Laterza, 2017.

Marjolin R., *Architect of European Unity: Memoirs 1911-1986*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1989.

Marshall G., 5 giugno 1947, discorso tenuto presso l'università di Harvard.

Milward A., *The Reconstruction of Western Europe 1945-1951*, London, Routledge, 1984.

Monnet J., *Mémoires*, Paris, Fayard, 1971.

Political and Economic Planning (PEP), *European Organisations: An Objective Survey*, London, Allen & Unwin, 1959.

Sabbatucci G., Vidotto V., *Storia contemporanea: Il Novecento*, Roma, Laterza, 2010.

Sharp G., *Europe Unites! The Hague Congress and after*, London, Hollis & Carter, 1949.

Spaak P.-H., *The Continuing Battle*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1971.

Turner H.A., *Germany from Partition to Unification*, New Haven (Conn.), Yale University Press, 1982.

## SUMMARY

The purpose of this thesis is to highlight how in a few years the European states have passed from a situation of serious crisis and deep divisions to having laid the foundations for an European integration, crucial for the revival of Europe.

In May 1945 at the end of World War II Europe was reduced to rubble and living conditions were dramatic for the vanquished but also for the victors, except for the United States and the nations that had remained neutral. Over 40 million people of all ages, military and civilians had died. The old continent was not yet divided into two blocks but soon it would become because of the differences between western allies and Soviet Union on the future of Germany.

However, by the end of 1940s the industrial production apparatus had been rebuilt and France and Germany had started projects to place the major industries, coal and steel, under the supervision of a supranational authority. After fiercely fighting the two nations had decided to take the path towards European integration. They understood that common commercial interests would raise the economy and bring wealth to the people who had suffered death, hunger and deprivations of all kinds. Moreover, the danger of new wars would be averted.

From the elections that were held in every state after the war, a new political class emerged that was in favor of European integration: mainly in France and Germany, which had to return to being the engine of the European economy. Fortunately, there were enlightened men of great visions at the head of the western European countries who set aside the ghosts of the past and became the founding fathers of a new Europe: the French Schuman, Monnet, Marjolin and the German Adenauer, to name but a few.

On the other end, Britain was not willing to participate in supranational institutions that could make it lose sovereignty and independence: moreover, it felt proud of its role as a world colonial power that was actually losing. This choice which was supported by the majority of its political class but also by press, trade union organizations and a large part of the population, later led Britain towards a moderate decline in economy and international prestige.

The United States, after having fought against the Germans on various fronts at the cost of many lives, provided aid to the destroyed Germany, populated by millions of displaced persons who had to be first of all fed and assisted. That was for the Americans a great political and organizational commitment that culminated later in the Berlin Airlift. An extraordinary event that lasted almost a year and allowed the survival of over two millions Berliners remained hostages of the Soviets who blocked all land access to the Allies. The Berlin blockade was a resounding failure for Stalin and turned world opinion in favour of the United States and its allies.

Germany and the city of Berlin were divided into four zones of occupation from which the countries that administered them took the reparations of war. Britain occupied the northwest, the cities of Cologne and

Hamburg and the Ruhr; the United States administered the center-south with the cities of Frankfurt and Munich; the French the Black Forest region, the Rhine and the Saar; the Russians the Prussian and the rest of Germany. Truman, Stalin, Churchill and their foreign ministers agreed on the treatment of Germany before the peace treaty: denazification, demilitarization, decentralization and democratization. Germany was regarded as a single economic entity governed by an Allied Control Commission in which the four countries would have veto rights. For the reparations of war each country appropriated the industrial apparatus of its occupied zone.

The agreement also provided that the Soviet Union would receive further war reparations from areas controlled by the United States and Great Britain in particular heavy industries, in return it would supply food from its own area to the large cities of the west that were starving. Each of the four areas was to establish democratically elected governments. But later the agreements were not respected.

The Soviet Union did not allow free democratic elections and stopped food supplies to the West. Britain and the United States stopped sending industrial materials to the Soviet Union in the spring of 1946 because their respective occupied areas could not produce enough to buy food for the population so they were forced to ask aid to the occupying nations. This was burdensome for the Americans and unsustainable for the British who had to reduce their food rations to feed the Germans.

In January 1947, Britain and the United States decided to unify their occupation zones into a kind of self-governing federal state under the control of the occupiers. This seemed to the Soviets an attempt to rebuild Germany against them. The continuous violations of the Potsdam agreements in November caused the suspension of the activities of the Council of Foreign Ministers and the beginning of the Cold War.

The United States at this point decided that the three western zones had to be unified into one state, which had to be armed because it constituted the border with the communist block. The French were assured of guarantees, but still had to consider that the danger for the West was no longer Germany but the Soviet Union. Later, in 1949 Germany acquired the status of nation, the Basic Law was adopted in May of the same year, there were elections and Konrad Adenauer, supporter of the policy of rapprochement with France, was elected chancellor. The Americans had supported this project and intensified efforts to assist Europe, especially after the Berlin crisis. War reparations were suspended and aid from the Marshall Plan extended to Germany.

In 1947 Europe found itself in a period of great difficulty due to the food crisis that had worsened and for the winter that was particularly cold and paralyzed transport. All the European states had exhausted the monetary reserves including the Great Britain that could no longer count on the purchasing power of the pound because all the imported goods were paid in dollars. On 12 March of the same year the American President Harry Truman formulated his doctrine: he informed the American government that Europe had fallen into a very serious economic crisis that would lead to a social revolution and a drift towards communism. On June 5, in a speech at Harvard University, Secretary of State George Marshall announced that the United States would fund an economic aid program to get Europe back on its feet; was the European

Recovery Program (ERP): but this program did not start from nothing. In fact, between the end of the war and the announcement of the Marshall Plan, the United States had already spent billions of dollars on subsidies and loans: the main beneficiaries were Britain and France, which had received 4400 and 1600 million dollars respectively.

In mid-1947 loans to Italy exceeded 513 million, Poland 251 million, Denmark 272, Greece 161 million and many other countries had contracted debts with the United States but this aid was only used to provide for emergencies, not for reconstruction or long-term investment. After the surrender of Japan the Lend-Lease Act lapsed. This threatened to provoke a serious economic crisis in the countries that had received the largest loans and that is why the Marshall Plan was welcomed with great relief.

The aid of the Marshall Plan was offered to all European countries including the Soviet Union and communist states satellites, but these refused or were forced to refuse. The Plan saved and restarted the western European economy. The total European request for aid was 29 billion dollars to be received by 1952.

The American Congress to manage the distribution of aid in 1948 established the Agency for Economic Cooperation (AEC) and at the same time in Europe was born the Organization for European Economic Cooperation (OEEC). This organization was to promote market liberalization in Europe following the American model and was a ministerial council of sovereign states. The French political economist Robert Marjolin was chairman of the Secretariat and the British official Sir Edmund Hall-Patch was head of the Executive Committee. Therefore, France and Great Britain were the most influential states although neither of the two liked this institution very much because the British and French would have preferred to manage each direct relations with the American administration. The Secretariat consisted of officials, planners and economists; the Executive Committee consisted of nation-state employees who examined the Secretariat's proposals and took the final decisions of the Council. Every state had the right of veto in the Council.

In April 1947 was born the UEF: *Union Européenne des Fédéralistes*, a third way between Soviet communism and Western democratic socialism. In May Winston Churchill founded the United Europe Movement (UEM), a conservative organization oriented towards anticommunism. According to Churchill the new Europe had to be born from a partnership between France and Germany. The two movements despite the different political tendencies in May 1948 organized a Congress in The Hague. 1200 personalities from every free country in Europe attended, including the prime minister of Christian Democracy Alcide De Gasperi, Churchill, the French prime minister Georges Bidault and Konrad Adenauer. There were no communist parties, no representatives of the British Labour government: twenty-three Labour members were present in private.

The Congress was divided into three committees. The political committee, chaired by the French Paul Ramadier, established the need to integrate Germany into Europe, to create a Western European Federalist State, to promulgate a human rights charter to which the member states had to adhere. The economic and social committee, chaired by the Belgian Paul Van Zeeland, recommended the gradual abolition of all trade restrictions, the introduction of free currency convertibility, the development of

agriculture. It suggested that all European countries should be involved in planning the most important industries, such as coal, steel and energy. It also suggested a labour policy to develop full employment, promote labour mobility, the establishment of an European coordination for the free movement of capital and the unification of currencies. The cultural committee, chaired by Salvador de Madariaga, proposed the creation of an European cultural centre to promote cultural exchanges, a federation of universities to achieve scientific progress and to encourage exchanges between young people from different countries by financing travels, traineeships and housing. The Hague Congress facilitated the inauguration of a unified European movement based in the City Hall of Brussels: honorary presidents of the movement were Churchill, Léon Blum, De Gasperi and the Belgian prime minister Paul-Henry Spaak. Finally the Congress proposed to the European leaders to establish an European constituent assembly.

In March 1948, the Western Union Treaty (Brussels Pact) was signed by the governments of Great Britain, France and the Benelux: it was an economic alliance but also a military one that had the aim to improve the living conditions of the respective nations. The idea of European integration had entered the British agenda. Britain was becoming convinced that it could not remain outside Europe and was preparing to give full support to the idea of European integration, because otherwise it would have been difficult to stem communism. The British were moving closer to the concept of Europe, however, provided that the Union had an intergovernmental character and that no constituent assembly should be elected as proposed by the Congress of Europe. They were in favor of establishing a Council of European Governments without any parliamentary supervision.

In May 1949 Italy, Ireland, Denmark, Norway and Sweden, the five nations that had not signed the Brussels Pact, joined the new Council of Europe. The aim of the Council was to unify the member states in economic, social, scientific and administrative cooperation. On 10 August 1949 Paul-Henry Spaak was elected president of the Assembly, which began work in Strasbourg. Its activity was hindered by the vetoes of the states. One of the few successful initiatives was the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed in Rome in November 1950.

The French foreign minister Robert Schuman was the architect of an initiative that was fundamental for 20th century Europe: the plan for the establishment of the coal and steel community between France and Germany. In April 1950 resumed the project of internationalization of the coal and steel industries conceived by the French diplomat Jean Monnet: the creation of an High Authority above the national governments which had the task of exercising the executive role for the operation of the two industries. Monnet and his advisers wrote the text of the Declaration announcing the agreement. The whole procedure had to remain secret until the French government approved the project. Adenauer and the German government were to be informed, but only on the eve of the announcement. The American Secretary of State, Dean Acheson, was not informed until May 7 while he was visiting Paris and immediately understood the importance of what would become the Schuman Plan. The reason for such secrecy was the fear that Britain, which could not be in favor of such a project, might oppose it. The plan was to be presented only to



countries that recognized the principle of a supranational government and only they could sit at the negotiating table. On 9 May, immediately after approval by the French Government, Shuman made the famous declaration: the proposal was to introduce the entire production of coal and steel under a common High Authority within an organization open to other European countries. There were also other proposals towards European unification. The novelty was that economic integration had to precede political integration and would avert the danger of a new war between France and Germany and ensured the French national interest. The coal and steel supply had to be identical for the French and German markets and for the markets of the other member countries.

France could control the economic growth of Germany and Monnet believed that without this agreement Germany would win the industrial competition with France and that this was the right time to conclude it, taking advantage of the current weakness of Germany. The High Authority would have ensured an industrial balance between the two countries. All future members had to accept a sharing of sovereignty in order to sit at the negotiating table. The British, as expected, were not in favour: their dilemma was to make a choice that for them was a loss of dignity. Negotiations with the British were marked by misunderstandings and skepticism from British officials who gave a negative opinion to their government.

The Treaty establishing the European Coal and Steel Community (ECSC) was signed in Paris on 18 April 1951 by France, West Germany, Belgium, Italy, Luxembourg and the Netherlands, was ratified by their respective parliaments in spring 1952 and became operational in August of that year. Luxembourg was chosen as the seat of the High Authority.

In October 1950 the French Prime Minister, Renè Pleven, at the suggestion of Monnet, proposed the establishment of the European Defence Community (EDC), which was enthusiastically supported by the United States. This further proposal for European integration was less successful than the ECSC. The Treaty was signed in May 1952 by all the ECSC members states in Paris, but it caused a political clash in France, where the idea of the new organization had started. In fact, in August 1954 a coalition of gaullists and communists prevented the approval of the EDC in the French National Assembly.

The structure of the ECSC was also an organizational model for other community institutions. In the spirit of the Treaty there was the will to create a large community of people who had confronted each other in a hostile and even bloody manner. The objectives of the ECSC were economic liberalism and social solidarity, which are not always compatible. The protectionist cartels in force before the war in the coal and steel industry were removed and the social sacrifices for the modernization of industries had to be avoided. The ECSC had to supply the coal and steel market on a permanent basis, all consumers had to have access to the products, prices had to be controlled, workers' conditions had to improve inside and outside the factories. Duties on exit and entry were abolished, restrictions were lifted, agreements had to be the same for all, markets had to be free, state subsidies were prohibited.

The High Authority was composed of nine members and was responsible for initiating and delimiting most of the measures required to administer the common market. Eight members were appointed by

governments: France and Germany appointed two each, the other four states appointed one. The ninth member was chosen by the eight other nominees. All remained in office for six years and elected the president and two vice presidents among them: Jean Monnet was the president. The members of the Authority were to perform their duties in full independence in the general interest of the Community. They did not seek instructions from any governments and refrained from any action incompatible with the supranational character of their functions. The ECSC Treaty gave the High Authority very wide and independent powers to regulate and control the coal and steel market. It had an antitrust mandate, protected the common market from anti-competitive mergers, price, policies and wage cuts.

The High Authority's decision making was subsequently assessed on three political controls. The Council was the first control body: it had limited power on the High Authority agenda, but it controlled the budget. The Council of Ministers was represented by the ministers of the economy or industry of the respective countries. It became a legislative body with the power to block but not to amend the initiatives of the High Authority. The second political control was represented by the Assembly composed of seventy-eight representatives of states, coming from the respective national parliaments. The function of the Assembly was only of control and could only censor the annual report of the High Authority. If the motion had a two-third majority the Authority had to resign en bloc.

The third control institution was the Court of Justice, consisting of seven judges appointed by the member states governments for a period of six years. These judges were to be independent and to rule on appeals against decisions of the High Authority brought by a member state or by the Council. The ECSC was an important innovation on the international scene: the six member states were bound to act in the common interest and delegated executive powers to an independent authority subject to institutional guarantees.